

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE DERECHO



TESIS DOCTORAL

**Régimen de la propiedad inmueble en el derecho objetivo
agrario hispano-colombiano**

MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR
PRESENTADA POR

Encarnación Carvajal Carvajal

DIRECTOR:

Francisco Vicente Bonet Bonet

Madrid, 2015

Encarnación Carvajal Carvajal

TP
1983
216



* 5 3 0 9 8 6 2 3 7 8 *
UNIVERSIDAD COMPLUTENSE

X-53-377985-4

REGIMEN DE LA PROPIEDAD INMUEBLE
EN EL DERECHO OBJETIVO AGRARIO HISPANO-COLOMBIANO

Departamento de Derecho Civil
Facultad de Derecho
Universidad Complutense de Madrid
1983



BIBLIOTECA

Colección Tesis Doctorales. Nº 216/83

© Encarnación Carvajal Carvajal
Edita e imprime la Editorial de la Universidad
Complutense de Madrid. Servicio de Reprografía
Noviciado, 3 Madrid-8
Madrid, 1983
Xerox 9200 XB 480
Depósito Legal: M-32323-1983

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID
FACULTAD DE DERECHO

Encarnación Carvajal Carvajal

REGIMEN DE LA PROPIEDAD INMUEBLE EN EL
DERECHO OBJETIVO AGRARIO HISPANO-COLOMBIANO

Tesis presentada bajo la
dirección del Doctor :
Francisco V. Bonet Bonet.

Para obtener el título de:
DOCTORA EN DERECHO

1982

FE DE ERRATAS

En la página 341, a continuación de MENJIVAR, Rafael;
debe de decir:

MOZOS, José Luis	-Estudios de Derecho Agrario
MOZOS y MOZOS, José Luis	-Propiedad, Herencia, y División de Explotación Agraria.

INDICE GENERAL

INTRODUCCION.	.....	.....	. 1
1. EL DERECHO DE PROPIEDAD DE LA TIERRA	.....		. 7
1.1. Idea General	.....	.....	. 7
1.2. Fundamento de la propiedad de la tierra ...			. 12
1.3. Derecho Histórico	.....	.....	. 25
1.4. Tesis de la funcionalidad de la propiedad de la tierra	.....	.....	. 40
1.5. Razón de ser y objetivo del Derecho Agrario			. 51
2. EXTINCION DEL DOMINIO PRIVADO	.....		. 56
2.1. Antecedente	.....	.....	. 56
2.2. Elementos para la declaratoria de extinción del dominio	.....	.....	. 59
2.3. Competencia del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria.....	.....	.....	. 59
2.4. Procedimiento : Etapa de Información Previa.			. 60
2.5. Resoluciones	.....	.....	. 63
2.6. Carga de la Prueba	.....	.....	. 68
2.7. Porción explotada y la inculta con presun_ ción de posesión.....	.....	.....	. 71
2.8. Diligencias de alindación en zonas	.....		. 80
2.9. Dictamen pericial	.....	.....	. 81
2.10. Notificación	.....	.....	. 82
2.11. Inscripción de la resolución en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y Pri_ vados.	.....	.....	. 82
2.12. Cesión de predios	.....	.....	. 82

3. ADQUISICION DE TIERRAS DE PROPIEDAD PRIVADA...	. 86
3.1. Fenómeno de la adquisición de tierras de propiedad privada ..	. 86
3.2. Competencia del Instituto Colombiano de Reforma Agraria ....	. 88
3.3. Orden de prelación en la adquisición ...	. 88
3.4. Destinación de las tierras requeridas ..	. 90
3.5. Etapa directa de negociaciones .....	. 90
3.6. Resolución de la junta directiva del Instituto. ....	. 94
3.7. Calificación de las tierras .....	. 96
3.8. Derecho de Exclusión .....	. 99
3.9. Acta de negociaciones directas, primera etapa.....	. 101
3.10. Solicitud de avlúos. ....	. 103
3.11. Forma de pago .....	. 105
3.12. Escritura y documentos de deber .....	. 106
3.13. Expropiación y consulta .....	. 107
3.14. Adquisición de tierras para distritos de riego. ....	. 112
3.15. Tierras expropiables .....	. 113
3.16. Derecho de Compra ..	. 116
3.17. Utilización provisional de la tierra ...	. 118
3.18. Derecho de exclusión. ....	. 119
3.19. Adquisición de tierras por causa de arrendamiento. ....	. 120
3.20. Tierras expropiables .	. 121
3.21. Excepciones .....	. 124
3.22. Derecho de enajenación .....	. 125
3.23. Resolución para afectar el predio .....	. 126
3.24. Calificación de las pruebas .....	. 127

3.25	Adquisiciones especiales	.....	.....	.	129
3.26	Adquisición de Canales	.....		.	131
3.27	Expropiación de urgencia	.....		.	132
3.28	Régimen de tierras adquiridas por el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario "IRYDA" en España.	.....		.	137
4.	ADJUDICACION DE TERRENOS BALDIOS	.....		.	147
4.1.	Quienes tienen derecho a adjudicaciones.			.	147
4.2.	Competencia del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria.	.....		.	154
5.	REGIMEN DE LA PROPIEDAD INMUEBLE EN EL PROCESO DE REFORMISMO AGRARIO....	.....		.	163
5.1.	España	.....		.	166
5.2.	Alemania	.....		.	181
5.3.	Unión de Repúblicas socialistas Soviéticas " URSS".....	.....		.	183
5.4.	China	.....		.	186
5.5.	Egipto o República Árabe Unida	.....		.	188
5.6.	Derecho de Sudan ..	.....		.	191
5.7.	Canadá y República Argentina	.....		.	192
5.8.	México o Estados Unidos Mexicanos	.....		.	193
5.9.	República de Colombia.	.....		.	197
5.10.	Venezuela.....	.....		.	204
5.11.	Brasil				
5.12.	Chile	.....		.	209

5.13. Ecuador .....	.....	. 212
5.14. Tenencia de la tierra. ....	.....	. 214
6 ABUSIVO PARCELAMIENTO DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA		. 228
6.1. Alcance y evolución de la Concentración parcelaria.....	.....	. 234
6.2. Aspectos de la Concentración Parcelaria.		. 246
6.3. Explotaciones agrícolas individuales ...		. 253
6.4. Explotaciones agrícolas comunitarias ...		. 304
Conclusiones y sugerencias....	.....	. 329
BIBLIOGRAFIA. ....	.....	. 336

.

I

P R E L U D I O.

P R E L U D I O

SOBRE EL RECIENTE DESARROLLO DE LA CUESTION SOCIAL A LA LUZ DE-
LA DOCTRINA CRISTIANA & " MATER ET MAGISTRA ", de S.S. JUAN XXIII,
he tomado unos capítulos que expresan criterios prácticos de -
conducta que mantienen plena vigencia ; queriendo con ellos dar
paso a la temática agraria, del régimen de la propiedad inmueble
rural, que sobre esta se desenvuelve mi investigación.

De su Introducción :

" En 1878 subió al trono pontificio León XIII. Ese mismo año se
inventaban el rifle de repetición y el micrófono. Hasta el año -
siguiente no habría bombilla eléctrica, construida en 1879 por -
Edison.

Todavía existían en el ordenamiento jurídico los siervos. La
emancipación teórica decretada en Rusia en 1861 sólo tendrá ple-
na eficacia legal con la abolición del impuesto sobre el derecho
al voto en 1884. En Brasil, los siervos son emancipados en 1888.

En el otro extremo de la escala social aún reinan emperadores:
los de Alemania , Rusia , Austri-Hungría y , desde 1887, uno -
nuevo, la reina Victoria de Inglaterra , que se proclama empera-
triz de la India.

Al turbulento nacer de la industria --minas de carbón hilatu-
ras....--, son los trabajadores europeos los que luchan por las
conquistas más elementales : Inglaterra introduce en 1874 la "

III

Factory Act", que prescribe la semana laboral de cincuenta y seis horas y media. En ese mismo año, Francia prohíbe el trabajo "subterráneo" de las mujeres y el trabajo de los niños. Los sindicatos comienzan a organizarse contra la casi sistemática resistencia de los poderes públicos.

" En ese clima cultural y político-social, León XIII escribe el 15 de mayo de 1891 su célebre "Rerum novarum".

" A esta cuestión social de dimensiones universales (que podría también con extraordinaria exactitud volverse a definir "rerum novarum", porque de novedades de la historia humana se trata) le aplica JUAN XXIII corazón y luz en nombre de la Iglesia, "Mater et Magistra".

De su Parte Segunda.

"NECESIDAD DE ADAPTACION ENTRE EL DESARROLLO ECONOMICO Y EL PROGRESO SOCIAL.

(73) Dado que en nuestra época las economías nacionales evolucionan rápidamente y con ritmo aún más acentuado después de la segunda guerra mundial, consideramos oportuno llamar la atención de todos sobre un precepto gravísimo de la justicia social, a saber, - que el desarrollo económico y el progreso social deben ir juntos y acomodarse mutuamente, de forma que todas las categorías sociales tengan participación adecuada en el aumento de la riqueza de la nación. En orden a lo cual hay que vigilar y procurar, por todos los medios posibles, que las discrepancias que existen entre las clases sociales por la desigualdad de la riqueza no aumenten, sino que, por el contrario, se atenúen lo más posible.

(74) La economía nacional -- como justamente enseña nuestro predecesor, de feliz memoria, Pío XII--, de la misma manera que es -

IV

fruto de la actividad de los hombre que trabajan unidos en la - comunidad del Estado, así también no tiene otro fin que el de asegurar, sin interrupción, las condiciones externas que permitan a cada ciudadano desarrollar plenamente su vida individual. Donde esto se consiga de modo estable, se dirá con verdad que el pueblo es económicamente rico, porque el bienestar general, y, por consiguiente, el derecho personal de todos al uso de los bienes terrenos, se ajusta por completo a las normas establecidas por Dios - Creador.

De aquí se sigue que la prosperidad económica de un pueblo consiste, más que en el número total de los bienes disponibles, - en la justa distribución de los mismos, de forma que quede garantizado el perfeccionamiento de los ciudadanos, fin al cual se ordena por su propia naturaleza todo el sistema de la economía nacional.

(75) En este punto hay que hacer una advertencia: hoy en muchos Estados las estructuras económicas nacionales permiten realizar - no pocas veces a las empresas de grandes o medianas proporciones rápidos e ingentes aumentos productivos a través del autofinanciamiento, que renueva y completa su equipo industrial. Cuando esto ocurra, juzgamos puede establecerse que las empresas reconozcan, por la misma razón, a sus trabajadores un título de crédito, especialmente si les paga una remuneración que no exceda la cifra - del salario mínimo vital.

(76) En tales casos conviene recordar el principio propuesto por nuestro predecesor, de feliz memoria, Pío XI en la encíclica *Quadragesimo anno* : Es completamente falso atribuir sólo al capital, o sólo al trabajo, lo que es resultado conjunto de la eficaz cooperación de ambos ; y es totalmente injusto que el capital o el trabajo, negando todo derecho a la otra parte, se apropie la totalidad del beneficio económico.

(77) Este deber de justicia puede cumplirse de diversas maneras, como la experiencia demuestra. Una de ellas, y de las más deseables en la actualidad, consiste en hacer que los trabajadores, en la forma y el grado que parezcan más oportunos, puedan llegar a participar poco a poco en la propiedad de la empresa donde trabajan ; puesto que hoy, más aún que en los tiempos de nuestro predescesor, con todo el empeño posible se ha de procurar que, al menos para el futuro, se modere equitativamente la acumulación de las riquezas en manos de los ricos y se repartan también con la suficiente profusión entre los trabajadores".

De su Parte Tercera.

"LA AGRICULTURA, sector DEPRIMIDO.

(123) "Comenzaremos exponiendo algunos puntos sobre la agricultura. Advertimos, ante todo, que la población rural, en cifras absolutas, no parece haber disminuido. Sin embargo, indudablemente son muchos los campesinos que abandonan el campo para dirigirse a poblaciones mayores e incluso centros urbanos. Este éxodo rural, - por verificarse en casi todos los países y adquirir a veces proporciones multitudinarias, crea problemas de difícil solución - por lo que toca al nivel de vida digno de los ciudadanos.

(125)" Por ello, ante un problema de tanta importancia que afecta a casi todos los países, es necesario investigar, primeramente, los procedimientos más idóneos para reducir las enormes diferencias que en materia de productividad se registran entre el sector agrícola y los sectores de la industria y de los servicios ; hay que buscar, en segundo término, los medios más adecuados para que el nivel de vida de la población agrícola se distancie lo menos posible del nivel de vida de los ciudadanos que - obtienen sus ingresos trabajando en los otros sectores aludidos ;

VI

hay que realizar, por último, los esfuerzos indispensables para - que los agricultores no padezcan un complejo de inferioridad frente a los demás grupos sociales, antes, por el contrario, vivan - persuadidos de que también dentro del ambiente rural pueden no - solamente consolidar y perfeccionar su propia personalidad mediante el trabajo del campo, sino además mirar tranquilamente el porvenir.

" ES EL PROBLEMA MAYOR DE NUESTROS DIAS.

(157) Pero el problema mayor tal vez de nuestros días es el que atañe a las relaciones que deben darse entre las naciones económicamente desarrolladas y los países que están aún en vías de desarrollo económicos: las primeras gozan de una vida cómoda ; - los segundos, en cambio, padecen durísima escasez. La solidaridad social, que hoy día agrupa a todos los hombres en una única y sola familia, impone a las naciones que disfrutan de abundante riqueza económica la obligación de no permanecer indiferentes - ante los países cuyos miembros, oprimidos por innumerables dificultades interiores, se ven extenuados por la miseria y el hambre y no disfrutan, como es debido, de los derechos fundamentales del hombre. Esta obligación se ve aumentada por el hecho de que, - dada la interdependencia progresiva que actualmente sienten los pueblos, no es ya posible que reine entre ellos una paz duradera y fecunda si las diferencias económicas y sociales entre ellos - resultan excesivas".

(158) "Nos, por tanto, que amamos a todos los hombres como hijos, juzgamos deber nuestro repetir en forma solemne la afirmación - manifestada otras veces: Todos somos solidariamente responsables de las poblaciones sub-alimentadas...(Por lo cual) es necesario despertar la conciencia de esta grave obligación en todos y en -

VII

cada uno, y de modo muy principal en los económicamente poderosos".

" AYUDAR SIN INCURRIR EN UN NUEVO COLONIALISMO ".

(171)"Es necesario, asimismo, que las naciones económicamente - avanzadas eviten con especial cuidado la tentación de prestar su ayuda a los países pobres con el propósito de orientar en su propio provecho la situación política de dichos países y realizar - así sus planes de hegemonía mundial.

(172)"Si en alguna ocasión se pretende llevar a cabo este propósito, débese denunciar abiertamente que lo que se pretende, en realidad, es instaurar una nueva forma de colonialismo, que, aunque cubierto con honesto nombre, constituye una visión más del anti- guo y anacrónico dominio colonial, del que se acaban de despojar recientemente muchas naciones; lo cual, por ser contrario a las relaciones que normalmente unen a los pueblos entre sí, crearía una grave amenaza para la tranquilidad de todos los países.

(173)"Razones de necesidad y de justicia exigen, por consiguiente, que los Estados que prestan ayuda técnica y financiera a las naciones poco desarrolladas lo hagan sin intención alguna de dominio - político y con el solo propósito de ponerlas en condiciones de - realizar por sí mismas su propia elevación económica y social.

(174)"Si se procede de esta manera, se contribuirá no poco a - formar una especie de comunidad de todos los pueblos, dentro de la cual cada Estado, consciente de sus deberes y de sus derechos, colaborará, en plano de igualdad, en pro de la prosperidad de - todos los demás países "(1).

(1) IRIBARREN JESUS y GUTIERREZ GARCIA, JOSE LUIS. Ocho grandes - Mensajes. Editorial Católica S.A. Madrid 1971. ps. 150-163-177.

INTRODUCTION.

INTRODUCCION

La cuestión de la tierra, es un fenómeno de todos los tiempos y países; es un hecho trascendente y continuo en todas las etapas históricas de la civilización.

La vida humana está compuesta consustancialmente de: la -- tierra, como el lugar geográfico, regido por factores cósmicos: el cuerpo biológicamente mortal: y la psique o alma espiritual, e inmortal, en cada hombre.

La tierra es connatural al hombre, que influye en su propio ser y en la sociedad a la que pertenece; habiendo una conexión, como consecuencia lógica de su propia naturaleza humana.

El asunto de la tierra equivale, en síntesis, al problema de la propiedad de ésta; la cual comprende el máximo de facultades que pueda ejercer el hombre, cada hombre o grupo de hombres, -- esto es, su titular, sobre las superficies delimitadas o fincas, en que recae.

Se caracteriza porque el poder que supone es independiente - de cualquier otro derivados del mismo, los cuales quedan absor-- bidos por aquél a su extinción.

El fundamento de la propiedad de la tierra está en el mismo derecho natural, que es como una extensión necesaria de la per-- sonalidad y de la libertad y como instrumento para el deber de conservación, de perfeccionamiento, en el libre ejercicio de la iniciativa, de la fuerza creadora de la voluntad, del derecho a la vida y a la perfectibilidad, que son facultades inherentes a toda persona humana."

Desde el punto de vista académico, científico y aun político, podemos afirmar que la propiedad de la tierra constituye el pedestal y base de todo lo relativo al campo. Ni la enseñanza, ni la investigación, ni la acción política, pueden prescindir de la propiedad de la tierra, como institución, cuando se trata de enseñar, investigar o gobernar sobre cualquier cuestión rural y agrícola.

Esta es la razón por la que no falta la regulación de la propiedad de la tierra en ninguno de los ordenamientos jurídicos del mundo, incluso en aquellos que la niegan, a la vez que ha sido y es la más importante, trascendente y cuidada institución jurídica de carácter patrimonial que constituyen y han constituido el derecho positivo de los pueblos a través de la historia.

Sin embargo, la propiedad de la tierra tiene una relación directa con la agricultura y el interés político de los pueblos. La tierra no se ha dado al hombre sino para cultivarla. La agricultura es lo que ha producido la propiedad territorial y permanente; ella es la que ha hecho introducir la ocupación o apoderamiento habitual como medio de conservar la propiedad; y los trabajos de la agricultura son los únicos actos de que pueda inducirse esta ocupación habitual. El que cesa, pues, de cultivar su tierra hace ilusorio el fin de la ley fundamental que erigió la propiedad en derecho, ya no puede decirse que ocupa ni que posee actual ni habitualmente, y que por consiguiente no hay razón para que conserve su propiedad.

La nueva concepción funcional de la propiedad de la tierra es, pues, en la sociedad de nuestro tiempo y en todos los países, la nota más característica del derecho de propiedad de la tierra; se le atribuye a esta la función de la producción, de la establ

lidad y del desarrollo.

El régimen de la propiedad de la tierra y su reforma tienen una incidencia directa en las cuestiones relativas al desarrollo; por que las disposiciones que la rigen contribuyen a modelar el patrón de distribución de la renta en el sector agrícola; de aquí la urgente necesidad de una reforma agraria que deje de ser un objeto más en un esquema de desarrollo para convertirse en una política redistributiva del ingreso.

La importancia de mejorar, transformar y reformar las estructuras agrarias, no es sólo un buen y saludable programa que los países del tercer mundo o subdesarrollados, tienen sobrada razón de apremiar y adoptar con el fin de hacer posible, el desarrollo económico; pues la agricultura desempeña un papel clave en el crecimiento relativo a la economía política de América Latina, y existe una tendencia; considerar más detenidamente el sistema de propiedad rural, como un factor fundamental en el estancamiento del sector agrario.

Distribución y ordenación de las tierras no es, por supuesto, un fenómeno moderno. Los campesinos, a través de los siglos, se han levantado y han luchado para conseguir derechos más firmes sobre la tierra que labraban, a la cual le dedicaban la mayor parte de su existencia.

El comentario de un jefe africano, citado porMeek, resume elocuentemente la filosofía de los campesinos que sobre la tierra y la civilización tienen: "para mi, la tierra pertenece a una gran familia, de la cual muchos están muertos, pocos están vivos y una serie inacabable todavía no ha nacido". Para la familia campesina individual, la posesión de un pedazo de tierra ha sido durante mucho tiempo el signo externo distintivo

de un status social, a la vez que la base elemental de su subsistencia.

Los que tenían suficientes tierras propias han vivido bien ; pero incontables millones que no las tenían han sufrido literalmente de inanición.

El apego del campesino a la tierra no es un simple capricho o prejuicio ; refleja una sólida convicción, madurada a lo largo de siglos de vida precaria y dura, acerca de lo que es necesario para subsistir " (1).

(1) MEEK PARSONS, K.H., "Internacional Conference, on Land Tenure and Related Problems, University Of Wisconsin Press, editorial Retina, Bogotá D.E., Colombia, 1958, p., 56.

1. EL DERECHO DE PROPIEDAD DE LA TIERRA.

1.1. Idea General

1.1.1. En lo rural

1.1.2. Naturaleza

1.2. Fundamento de la propiedad de la tierra

1.2.1. Histórico

1.2.2. Sociológico

1.2.3. Filosófico

1.2.4. Jurídico

1.2.5. Doctrina Social de la Iglesia

1.3. Derecho Histórico

1.3.1. En Roma

1.3.2. En la Edad Media

1.3.3. En la Edad Moderna

1.3.4. En el Siglo XIX y XX

1.4. Tesis de la funcionalidad de la propiedad de la tierra

1.4.1. Consecuencias de la funcionalidad de la propiedad

1.5. Razón de ser y objetivo del Derecho Agrario.

1. EL DERECHO DE PROPIEDAD DE LA TIERRA.

1.1. IDEA GENERAL.

Digamos que, "propiedad", en su sentido riguroso, significa uno de los derechos patrimoniales sobre los bienes; el máximo - posible. En este sentido, la propiedad puede ser definida como el - poder jurídico pleno sobre una cosa, consistente en el poder de - someterla a nuestra voluntad en todos sus aspectos y obtener de - ella toda la utilidad que pueda prestar.

La definición legal del derecho de propiedad, en el ordenamien - to civil español, como en el colombiano y otros países, concuerdan al expresar que : " La propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes". Limitaciones que se entienden como las fronteras, como el punto hasta donde llega el poder del dueño, o sea el conjunto - de reglas ordinarias restrictivas que proceden principalmente de - régimen administrativo de la propiedad privada.

En el Código civil se encuentran variadfsimas clases de limita - ciones, atendiendo al interés público o al interés privado, como - las llamadas relaciones de vecindad; disposiciones que aumentan - en forma creciente, como consecuencia del mayor intervencionismo - estatal en todos los órdenes.

Como límites de interés público, tenemos las establecidas en - interés de la defensa nacional, de la navegación, de la aviación, de la vivienda; de la agricultura referidas a las fincas rústicas: necesidad de mejorar las mejorables, deber de conservar y mejorar los suelos agrícolas, y otras sobre unidades mínimas de cultivo, colonización y concentración parcelaria, etc. (1).

(1) ALFADALEJO, MANUEL. Derecho Civil III, Derecho de Bienes VI., 1ª parte general y derecho de propiedad, 1977. Madrid. ps 123 y ss.

Con las relaciones de vecindad, encajadas en los límites de interés privado, se trata de restringir el derecho de cada dueño ; si al obrar libremente en su propiedad, ocasiona perturbaciones y molestias , a veces exageradas , al ocupante contiguo ; razón por la cual, en beneficio de unos y otros , la ley fija ciertas limitaciones.

En países de ideas liberales, se le da una importancia tal a la propiedad de la tierra , que se tiene como aquel derecho subjetivo , de carácter real , y , por tanto, merece la protección estatal. Ello implica que debe asegurársele al dueño o propietario , un mínimo de estabilidad en el uso , goce y disfrute de ese bien inmueble.

De la concepción del Código civil colombiano , leemos las ideas del Profesor Simón Carrejo : " Al hablar de los derechos reales en general, el artículo 664 define este tipo de derecho diciendo que " es el que tenemos sobre una cosa sin respecto a determinada persona " , determinando así el establecimiento de la tesis romana del *ius in re*, antecedente y justificación de la idea de propiedad como derecho absoluto, intocable y relacionado íntima e incondicionalmente con una persona, que es su titular. En el inciso 2º , de ese artículo enumera los derechos reales , entre los cuales se destaca como el primero de ellos la propiedad o dominio ".

Concretamente , vemos como se define el dominio en el artículo 669 , al expresar que " es el derecho real de una cosa corporal , para gozar y disponer de ella arbitrariamente , no siendo contra la ley o contra derecho ajeno " , con lo cual se confirma la tesis de que la propiedad de la tierra , es como un derecho --

(2) CARREJO, SIMÓN . "Derechos Reales". Publicaciones Universidad Externado de Colombia. Bogotá D.E.-Colombia. 1972. p. 283 y ss.

individual ; definición en donde predomina la garantía y defensa del individuo, además le concede extenso campo de poder sobre sus propias cosas y un limitado señorío sobre ellas ; podría usarlas o no usarlas, explotarlas o dejarlas ociosas, e inclusive hasta destruirlas. Esta protección indiscriminada se desprende de la interpretación del adverbio "arbitrariamente"; y sólo le otorga a la sociedad o al particular una lánguida - cortapisa, expresada vagamente en la frase, " cuando su derecho tropiece contra las disposiciones de la ley o contra el derecho de otro individuo ".

1.1.1. EN LO RURAL.

La propiedad de la tierra es como el más amplio, autónomo y soberano poder que se tiene sobre superficies aptas para el cultivo, en función de la producción, de la estabilidad y del desarrollo, al servicio armónico de sus titulares y de la comunidad.

Siendo el más amplio, autónomo y soberano poder que se atribuye al titular; si bien el contenido o ejercicio, en todas las facultades y deberes que el mismo encierra, está subordinado al cumplimiento de su propio fin ; cuyo incumplimiento debe presumir el abandono del derecho. La tierra o finca de cultivo, en la concepción dinámica y viva del derecho de propiedad, incorpora a sí cuantas mejoras de todo orden se hacen sobre ellas y cuantos elementos materiales sean inherentes o imprescindibles para su explotación, los cuales en sentido contable, pueden ser y de hecho lo son muchas veces, de valor superior al de la tierra misma (3).

(3) SANZ JARQUE, JUAN JOSE, "La cuestión de la tierra en España", pub. de la Fundación March, Rioduero Madrid, 1973,p.127.

Descríbamos la propiedad de la tierra como el poder que tiene el sujeto sobre el objeto, que antes estático, negativo y -excluyente, considerado anteriormente, es conforme a las exigencias de nuestro tiempo, un poder dinámico, positivo e inclusivo, es decir, que en sí mismo encierra deberes y limitaciones a su titular; y en su propia estructura, para hacer posible la obtención de frutos tanto civiles como naturales, que -la tierra ha de producir en beneficio del dueño o propietario- y de la comunidad entera.

Cuando decimos, que se trata de un poder; este va unido a la voluntad del titular, legitimado por la naturaleza en favor -del hombre; poder que se concibe, antes de configurarse el Estado, razón por la cual, no lo pueda desconocer, sino ordenarlo y reglamentarlo mediante normas positivas de Derecho.

Cuando decimos, que se le atribuye al titular; el más amplio, autónomo y soberano poder, éste queda subordinado al cumplimiento del ejercicio de sus facultades; derechos y obligaciones para que se llegue al fin propuesto, de lo contrario debe presumirse el abandono del derecho.

Cuando decimos, que es un poder ejercitable sobre superficies aptas para el cultivo (producción agropecuaria y forestal), o aún cultivadas o no, es la tierra el elemento básico y caracterizador de este derecho, que necesariamente debe tener una -actual y potencial relación jurídica tipo de la propiedad, destinada de acuerdo a su naturaleza, para armonizarla con el -bien común. El fundo o finca de cultivo, en el concepto dinámico y vivo del derecho de propiedad, se le ha de efectuar cuantas mejoras y elementos materiales sean imprescindibles para -su explotación con miras a un mayor rendimiento.

El poder que atribuye la propiedad de la tierra, en función de la producción agraria, en función de la estabilidad, el progreso y en función de desarrollo del Estado y de la comunidad entera, se considera que:

En función de la producción agraria, cuya finalidad específica es la de asegurar la alimentación, alimentos suficientes para la humanidad, al cultivar adecuada y racionalmente la tierra, conservando la naturaleza y defendiendo el habitat, es la facultad y el deber principal que atribuye a su titular, directa e indirectamente, el derecho de propiedad.

En función de estabilidad, el derecho de propiedad de la tierra, su régimen y estado de hecho, debe ser un eficaz medio de vida, de equilibrio social, así respecto de los propietarios y agricultores, individualmente considerados, como de la comunidad política, lo cual sólo se logra con una vinculante ordenación agronómico-jurídica de la misma.

Cuando su función es para el progreso y desarrollo del Estado y del conglomerado social, la propiedad de la tierra, debe ser un instrumento apto para la multiplicación de la riqueza; su ordenación y seguridad jurídica, será la base para la mejora y capitalización de las explotaciones, creando abundancia de bienes, su movilización y la ágil comercialización de los productos.

Como factor económico, respecto de la producción, debe ordenarse la propiedad en un plan razonable de explotación, coordinado por su titular con aquellos otros programas de la economía en que se integre (4).

(4) NAVARRO RUBIO, M., "El empresario, discurso de recepción en la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas, el 15-4-69.

1.1.2. NATURALEZA.

Tan antiguo como el hombre y como la sociedad, es, sin duda, la propiedad de la tierra, el primero de los derechos subjetivos imputado al hombre para ejercitarlo individual o colectivamente, según las circunstancias; dominar todas las cosas y cumplir en la vida, cada uno por sí y junto a los demás, es el fin trascendente, para que hemos sido creados.

Se trata de un derecho real y el de más amplio contenido, porque le otorga al propietario inmediatitud sobre la cosa y la posibilidad de dirigirse contra cualquier tenedor para reivindicarlo, a la vez que absorbe para sí y se le subordina toda facultad o derecho que surja o se derive del mismo.

Tomado lo anterior, y desde otro ángulo, reconocida la vida colectiva de los hombres en las diversas formas de comunidad política de los Estados, que a través de los siglos han surgido, es la superficie agraria, esto es, la tierra de cultivo, cultivada o no, el elemento objetivo y caracterizador de la propiedad agraria, reconocida y sancionada por el Derecho en materia agraria sobre la que se constituyen, asientan y desarrollan las demás conexiones jurídico-agrarias e incluso la empresa (5).

1.2. La propiedad de la tierra es, como siempre lo fue, una relación natural que se establece entre la materia y el hombre; una relación de subordinación entre el objeto dominado, apropiado, en este caso la tierra, y el dueño o propietario al servicio de éste y de la sociedad.

(5) RECASENS SICHES, LUIS, "Sociología", editorial Alianza, - Buenos Aires-Argentina, 1966, p.,47. Expresa también el concepto básico de hombre, sociedad y Estado. El hombre es la persona, -

La propiedad de la tierra, tiene un múltiple fundamento, histórico, sociológico, filosófico, jurídico y en la doctrina social de la Iglesia.

1.2.1. HISTORICO.

Es la Historia, Ciencia que narra los hechos de la Humanidad. Su fin, es el conocimiento del pasado en toda su amplitud ; teniendo como fuentes primarias: la tradición oral, y los documentos ; como fuentes secundarias: la leyenda, la anécdota, el proverbio, las palabras o datos lingüísticos, etc.

La Historia de la propiedad de la tierra nos manifiesta el rostro y la intimidad de la vida en cada etapa, cambiante como todo ser vivo ; sólo el fenómeno es inmutable, aunque su expresión sea cada día diferente. Es evidente que la propiedad de la tierra es y ha sido un continuo hecho natural. Nada importa tanto del pasado como los acontecimientos de cada época, entre los que contamos como el más generalizado y básico de todos los tiempos y países, la propiedad de la tierra. Todas las fuentes históricas, desde la tradición a las palabras pasando por el documento escrito, muchos de los cuales han tipificado oficios públicos y archivos como los del Notariado, dan testimonio de la vigencia continuada, a través de los tiempos, del derecho de propiedad de la tierra.

Observamos como en nuestra propia área geográfica, encontramos la fotografía de su evolución histórica ; como por ejemplo :

sujeto de derechos, con fin trascendente, al que están subordinadas todas las cosas de la naturaleza y de la vida. La sociedad es la unidad de la existencia colectiva. El Estado constituye nada más, que la forma de vida pública.

- a) El fenómeno de la agricultura asociativa y empresarial de nuestro siglo, como autodefensa del campesinado y como sustentamiento de la humanidad.
- b) El vinculante de los siglos XVI y XVII, para potenciar la nobleza de la iglesia y las familias en sus funciones creadoras.
- c) El liberador y desamortizador del siglo XVIII, frente al poder señorial y feudal.
- d) El feudal, para favorecer la Reconquista y defender agrupadamente al hombre.
- e) El comunal de la época medieval y aun anterior, como defensa de los pueblos y de las comunidades campesinas.
- f) El personalista y funcional de la 'época romana, para darle jerarquía al titular del fundo.
- g) El individualista del siglo XIX, para potenciar la personalidad.

No pretendo hacer aquí, su verdadero análisis; en términos generales, lo he esbozado, queriendo únicamente constatar la idea de relación causal que existe entre la situación de la propiedad de una 'época cualquiera; con el estado de la misma en la etapa precedente y con la evolución permanente de la vida, es decir, del hombre que conforma esa colectividad.

Queramos o no, caminamos sobre los carriles de la Historia, aunque hayamos de superarlos, que ciertamente serán otros los exigidos por las nuevas necesidades, pero contruidos siempre sobre aquéllos o desde ellos (6).

 (6) COGLIOLO, G, Filosofia del Diritto privato, p.155; y CASTAN, J., Derecho civil común y foral, volumen I, Madrid- España- 1966, ps. 155 y 86 t ss.

1.2.2. SOCIOLOGICO.

Los compartamientos y relaciones sociales, son el objeto de la Sociología, resultando claro que la propiedad de la tierra, tiene un fundamento sociológico; siendo una de las más importantes y caracterizadas de estas relaciones. La propiedad de la tierra influye en la estructura de la comunidad y en su desarrollo, ya que el hombre individual o colectivamente es siempre protagonista y actor.

De otra parte, como poder exclusivo y excluyente sobre superficies determinadas, que en síntesis y en esencia es el fenómeno que supone la propiedad de la tierra, ésta ha sido y es para el hombre, no sólo un simple hecho social que se da entre el poseedor y la cosa o tierra que le pertenece, sino que entre sus múltiples cometidos es: como el habitat donde los hombres se asientan y desenvuelven; el modo de vida de gran parte de la humanidad, y después, según el grado de adelanto de cada pueblo, la despensa del agricultor y de la sociedad entera; principio y causa de estabilidad social; base inicial y repetitiva del progreso y de la civilización.

Sociológicamente, la propiedad de la tierra, es así como el organismo de nutrición del cuerpo social; pieza de equilibrio y normalidad funcional; el hábito y pedestal para su gran impulso.

Por ello, entendemos que no sólo es inherente a la propiedad el cumplimiento de una función social, en el sentido clásico de limitaciones del dominio impuesto a sus propietarios en beneficio de los demás; conforme suelen establecer principios y normas en las legislaciones sociales de los Estados modernos;

sino que, mucho más allá de todo ello, la propiedad de la tierra, en sí, es como un elemento implícito en la sociedad; encierra un poder dinámico en su titular o una funcionalidad que, sin desnaturalizarla como derecho subjetivo, le impele a obligaciones positivas; el sujeto le incorpora siempre su voluntad a la cosa, buscando finalidades connaturales al propio derecho; encaminadas a una mayor producción, mayor rentabilidad, avance y progreso en provecho de sus propietarios y de la comunidad - en general.

Hoy, nos encontramos ante movimientos socio-políticos, que tratan de desautorizar la institución jurídica de la propiedad de la tierra, fijando la atención hacia una disponibilidad -- efectiva y común de los medios de consumo, equitativa distribución per capita de la renta, auténtica participación social y política de la comunidad y de los entes interesados, igualdad de oportunidades en lo laboral, asalarial, educacional, etc.

Pensamos que es una conducta que trata de deformar la importancia que tiene la propiedad de la tierra, sobre la que los - hombres y la sociedad viven, evolucionan, aún sin darse cuenta.

Si nos adentramos en lo económico, es innegable que la propiedad de la tierra ha perdido su valoración o consideración en - forma relativa; pues como instrumento de producción que el capitalismo explota, estos se han multiplicado y tecnificado -- para obtener de un modo masivo su producción y una gran rentabilidad a bajo coste; para el marxismo en cuanto es el Estado, el propietario de todos los medios de producción, orientador y distribuidor de las ganancias colectivas perseguidas con ellos.

De lo anterior se desprende que, la valoración social de la propiedad de la tierra ha sido y es inestimable, a través de -

la historia, como en nuestros días ; pero no puede afirmarse - que la misma pierda importancia hacia el futuro de un modo absoluto; porque la propiedad es mucho más que un instrumento de producción, que interesa poner a disposición de todos los hom-bres, para salvaguardar el normal movimiento, a la vez que la dignidad y libertad de éstos.

En síntesis, podemos afirmar que la propiedad de la tierra, desde el punto de vista sociológico, investigativo de hechos y comportamientos de la humanidad, es una realidad social, es un fenómeno natural, presente en el diario vivir de la sociedad , que evoluciona en sus formas, manifestaciones y efectos, según las circunstancias de tiempo y lugar (7).

1.2.3. FILOSOFICO.

Para que el hombre pueda subsistir, desarrollarse y ser libre, es preciso otorgarle el poder de hacer suyas las cosas de la - naturaleza; entre ellas la tierra. Sin tal concepción no hay - un auténtico reconocimiento de la personalidad en los hombres, ni una eficaz libertad en los individuos.

" El derecho natural- dice el maestro de Castro - exige de - la sociedad no sólo la posibilidad abstracta de poder ser pro- pietario, sino también la atribución efectiva de un mínimo de propiedad (libertad económica) a cada persona " , y ello - " para su autodeterminación y en reconocimiento de la dignidad de la persona y no de su egoísmo o de su apetito de ilimitado poder "(8).

(7) RECASENS CICHES, LUIS, Op. Cit. p. 102.

(8) DE CASTRO Y BRAVO, F, Compendio de Derecho Civil, Madrid - 1966. p. 55 yss.

La libertad ontológica del hombre, ante el mismo Creador, - ante la Sociedad, y ante el Estado, se hace activa mediante la libertad civil, expresada y garantizada según declaraciones - constitucionales de los Estados y el Derecho Positivo, la reconoce normando la personalidad y capacidad jurídica de cada hombre y posibilidad del ejercicio de ellas, haciendo viable una - efectiva autoridad o dominio al decidir sobre las cosas que le son suyas, que son las que constituyen la propiedad; y no sólo se justifica ésta sobre los bienes de consumo, sino también sobre los instrumentos de producción, como lo es la propiedad de la tierra del campo, pues, así se asegura la utilización y el beneficio en cada persona (9).

Y cuál es el concepto del campo?, decimos que es el terreno extenso, fuera del poblado. De campus derivan campiña, esto es, campo llano en oposición a la serranía, y campiña, espacio de tierra labrantía. Aquí ya se advierte la presencia humana, es el campesino que la habita y la labra. Del latín tenemos las - derivaciones rus, ruris, campo. Lo rural y lo rústico califican las obras del campo y se aplican al hombre para designar - un modo de vida.

También latino es el término ager, descendiente del indoeuropeo ajhra, igual que el griego agros. Lo agrario pertenece al trabajo del agricultor; lo agropecuario, al trabajo agrícola-ganadero. Pecus es ganado y fundamenta, tanto en el latino como en el mundo actual, lo pecuario.

La palabra agricultura posee otro ingrediente significativo: el verbo colera, que es cultivar, y de ahí proviene la Cultura

(9) CASTAN TOBEÑAS, J., Derecho Civil Español Común y Foral, - Madrid-España, 1964, p. 93.

que se refiere a los dominios del espíritu.

Lo campesino es lo primordial, es la dimensión nativa de un alma adherida al paisaje, es un ser, además de un que hacer, - un existir sumado a un consistir.

El campo pone al hombre en directo contacto con la tierra y el cielo. La ciudad, contrariamente, sustituye al medio telúrico, con su propia textura arquitectónica, con sus calles, - edificios, subterráneos y aires enrarecidos. El ambiente campesino es planetario, original; el urbano, es técnico y urdido - por la inventiva del hombre.

Spengler, dice al respecto: " El paisaje campesino imprime - su forma en el alma del hombre, vibra al compás del alma humana. La sensibilidad del hombre y el rumor de las selvas cantan en un mismo ritmo. El porte, la marcha, el trabajo, inclusive, - se amoldan al prado y a los bosques. La aldea, con sus tejados pacíficos, como suaves colinas, con el humo de la tarde, con - sus pozos, sus setos, sus bestias, está toda como sumergida, - tendida en el paisaje. La aldea confirma al campo; es una -- exaltación de la imagen campestre. La ciudad desafía al campo. Su silueta contradice las líneas de la naturaleza. El aldeano es el hombre eterno. Vive independiente de toda cultura. La - cultura. La cultura anida en las ciudades. El aldeano precede a la cultura y sobrevive a la cultura. Carece de historia, pues toda la evolución desde la Guerra de Troya hasta la guerra de Mitrades, o desde los emperadores sajones hasta la Guerra Mundial, pasa por encima de los breves puntos del paisaje, aniquilándolo a veces, derramando su sangre, pero dejando intacta - su íntima esencia" (10).

(10) SPENGLER, OSVALDO. Decadencia de Occidente, Editorial Retina, Bogotá D.E.-Colombia, 1975, p. 284 y ss.

El hombre del campo --- dice Vidart -- está directamente expuesto a las heladas manantiales, al rabioso sol del estío, a las ventiscas crueles del invierno; sus pies se hunden en la tierra materna y sus ojos reposan en la verdura del paisaje. Endurecido por las temperaturas extremas, tostado por los soles, castigado a menudo por un precoz reumatismo producto de las humedades, el hombre rural lidia con la naturaleza plena, fuera de sus menudas viviendas, cut-of-door, como dicen los sociólogos norteamericanos. El hombre urbano, en cambio, elude los meteoros, soslaya la Naturaleza. Sus tareas se desenvuelven bajo techo, indoor, dentro de las habitaciones. La oficina, el despacho, la fábrica, el almacén, la escuela, la tienda, etc., son locales cerrados. No contempla éste urbano el milagro simple del alumbramiento animal, ni la floración de un bosquecillo de manzanos, pero desde la butaca del cinematógrafo ve todas las maravillas del mundo captadas por la cámara viajera. Resumiendo podemos decir, que el medio ambiente del campesino, es biológico-natural, y el ciudadano, técnico-social".

Siguiendo a Vidart, nos dice que en su vecindad el agricultor se halla rodeado por agricultores, por vecinos que desempeñan tareas idénticas o muy semejantes. En momentos de apremio laboral, los vecinos contribuyen con su trabajo para ayudar al amigo que, mañana, les ayudará a ellos.

El ciudadano, en cambio, está rodeado por un muestrario de oficios, de profesiones. La ciudad contemporánea confunde, en una misma manzana, cien oficios distintos, cien vocaciones distintas. El sentido de la soledad es patente. "Magna urbs, magna solitudo", decía Bacon.

Un carpintero vive flanqueado por un obrero portuario y por un

pequeño fabricante de camisas. Son tres extraños. En el campo, por el contrario, un labrador que vive a tres kilómetros de distancia de otro, es un colega, un amigo y muchas veces un deudo. Y siempre constituye un hombre del clan agrario, de la raza terrícola, de la gente rural (11).

1.2.4. JURIDICO.

Jurídicamente, el Derecho en su acepción de norma o Ley, es como el sistema nervioso del cuerpo social, rige su desenvolvimiento y desarrollo de la vida de la comunidad y de sus miembros, necesariamente ha de comprender aquel ordenamiento de contenido coercitivo, que busca en materia agraria, un cambio fundamental de estructuras en la forma de tenencia de la tierra, en donde haya equidad que es la justicia sentida en lo íntimo del ser; a fin de que los individuos y la Sociedad puedan vivir en paz. En que la Jurisprudencia, que es la aplicación de la ley positiva a los casos particulares, no sea de forma literal y matemática, sino racional y científica, acomodándola al lugar, al tiempo, a la costumbre y demás elementos objetivos y subjetivos del medio en que se han sucedido los hechos.

Es la propiedad de la tierra, la relación jurídica tipo, o relación de la vida social reconocida y sancionada por el derecho en materia agraria, sobre la que se constituyen, asientan y desarrollan todas las demás relaciones jurídico-agrarias; por ello la regulación de la propiedad de la tierra como derecho y como institución no falta en ninguna de los ordenamientos -----

(11) VIDART, DANIEL D. Sociología Rural, Editorial Retina -Bogotá D.E.-Colombia. 1979. p. 233 y ss.

jurídicos del mundo, incluso en aquellos países donde lo impugnan.

Para Fichte, discípulo de Kant, el Estado tiene como papel esencial proteger la libertad de cada uno, y las libertades de todos. Ahora bien, como no hay una verdadera libertad sin algo de propiedad, el Estado protector de las libertades, debe asegurar a cada uno cierta parte de propiedad. El derecho de propiedad proviene, no de una relación entre el hombre y las cosas, sino de un abandono consentido por los demás hombres ; de un contrato entre los hombres que es garantizado por el Estado(12).

La propiedad, ha sido y es, la más importante, trascendente y cuidada institución jurídica de carácter patrimonial que constituye y ha constituido el Derecho positivo de los pueblos a través de la historia.

Pero el Derecho no tiene razón de fin sino de medio al servicio de la comunidad, para alcanzar otros fines, como son los constantes y universales que señala el Derecho Natural ; y los particulares o concretos de cada ordenamiento jurídico, que cambian en el curso de la historia. Ambos deben estar siempre implícitos y vivos en la regulación vigente de este derecho, de donde se desprende la necesidad de una permanente y continua adaptación de la norma en este caso del régimen de la propiedad de la tierra.

De aquí se desprende que la cuestión de la propiedad de la tierra presente siempre dos aspectos en el orden político-so-

(12) Boletín Oficial del Colegio de Abogados, N° 184, discurso a la ciudad alemana de Fichte, Johana Gottlieb, Bogotá D.E. - Colombia- 1962, p.23 y

cial:

- a) Como reforma de estructuras; adaptar la realidad social agraria de cada lugar y momento al modelo legal pre-es-tablecido que le sirve.
- b) Como reformismo agrario; adaptar la legalidad vigente - al modelo social de la propiedad y empresa agraria, que deba haber en la comunidad política, en armonía siempre con la dignidad y libertad de las personas (13).

1.2.5. DOCTRINA SOCIAL DE LA IGLESIA.

Reiteradamente defendida la fundamentación racional de la - propiedad privada de la tierra en la voz de la Iglesia, ha - sido uno de los temas más trabajados, en las Encíclicas, base de la conocida comúnmente por Doctrina Social de la Iglesia. - En sus análisis y comentarios muestran como la propiedad privada de la tierra tiene un doble carácter: Individual, en cuanto sirve al Interés de sus dueños ; y social, en cuanto ha de ser utilizada, también, en el interés común.

El hombre posee la más libre disposición sobre las cosas que, siendo suyas, le son necesarias y suficientes ; es, por el contrario, mero administrador o usuario de las riquezas que le - son superfluas y que, por tanto, debe emplear en beneficio de los demás.

Por ello en los últimos tiempos ha insistido en orden al - reconocimiento de la propiedad privada de la tierra, a su - recto uso, a su reglamentación de modo funcional, al servicio armónico del Hombre y de la Humanidad, esto es, de mí y del - prójimo, frente a los abusos derivados de tesis sostenidas -

por doctrinas erróneas (14).

El reverendo Padre Jesuita Gonzalo Arroyo, en su estudio de "Derecho de Propiedad y Reforma Agraria", al respecto comenta lo siguiente:

"Notamos que la doctrina cristiana de la propiedad está a millas de distancia de la concepción individualista de la escuela liberal que dice que el propietario tiene un derecho absoluto sobre la propiedad. Es cierto que la propiedad tiene una función individual. El hombre, al administrar las cosas como propias, saca utilidad para sí y su familia, lo que, por otra parte, constituye un buen estímulo a la producción. Pero la propiedad posee además una función social que limita el derecho del propietario sobre sus bienes y le impone un deber social correlativo a este derecho. Las cosas en cuanto al uso son comunes, decía Santo Tomás de Aquino, de modo que se puede comunicar de ellas fácilmente en caso de necesidad de los otros. La razón resulta obvia: a todos les pertenece el derecho fundamental a usar de los bienes de la tierra. De esta doctrina se deduce que si un propietario administra mal su tierra o simplemente no la trabaja cuando existe escasez de productos agrícolas, éste impide que la tierra alcance su finalidad natural que es la de servir a la utilidad de todos los hombres. La autoridad competente podrá en este caso intervenir en nombre del bien común de la sociedad para corregir el abuso de la propiedad" (15).

(14) BERNA QUINTANA, ANGEL. "Doctrina Social de la Iglesia en los tiempos nuevos". Discurso de apertura del año académico 1970-71, Instituto Social "León XIII" - Madrid - España.

(15) Padre Jesuita Gonzalo Arroyo, "Derecho de Propiedad y Reforma Agraria. Bogotá D.E. - Colombia 1963, p.21.

De lo anterior se desprende, que del primer criterio -- el romano: la propiedad es un derecho absoluto, inmutable, permanente-- se ha ido a la tesis de León Duguit: La propiedad no es un derecho subjetivo sino "función social del tenedor de la riqueza".

Y mientras no haya una actitud moderna acerca de la propiedad, estaremos naufragando en medio de perplejidades; a pesar de las declaraciones constitucionales, que como carta fundamental, es la síntesis del pensamiento político, social y económico que atraviesa, en un momento determinado, la conciencia de un país; es verdad que la constitución debe tener cierta estabilidad, pero debe acomodarse a las circunstancias de espacio y tiempo en que opera. En el siglo pasado y principios del actual, nos parece que ellas recogían la inquietud por los derechos fundamentales del hombre y los principios de las libertades públicas.

La Constitución debe recoger los derechos modernos, nacidos especialmente después de las dos últimas guerras que, con la revolución industrial, han precipitado cambios, que a pesar de no haber sido violentos, implican una modificación profunda en el mundo contemporáneo. Los derechos económicos y sociales han sido los que más han impactado sus textos. Debemos tener presente que lo esencialmente importante, no es la declaración solamente, es la actitud de quienes gobiernan; si la mentalidad de éstos, no está identificada con esos principios jurídicos de la época, no podrán realizarse las modificaciones en las estructuras agrarias(16).

MORAL LOPEZ, PEDRO. Problemas constitucionales de la Reforma Agraria, Editorial la Segunda, Buenos Aires- Argentina, 1960 - p.189 y ss.

1.3. DERECHO HISTORICO.

La propiedad en las Sociedades Primitivas, el hombre se siente misticamente unido a su grupo social, clan o tribu, y a la especie animal o vegetal que es sagrada para él y que llama y ha llamado totem. La propiedad, tanto si es colectiva como individual, es una forma de la participación, se trata siempre de un lazo místico entre un grupo o un individuo, por una parte, y una cosa o un ser, por otra.

"Posesión, propiedad, uso, no difieren en nada de participación"...... La propiedad consiste en una unión, en una participación entre el poseedor y la cosa poseída, establecida entre la persona que posee y los objetos que le pertenecen en alguna forma.

En las sociedades primitivas, la propiedad individual no se aplica más que a un pequeño número de objetos, sobre todo, muebles, como las cosas de uso personal, útiles o armas, etc. En cambio, la tierra pertenece, en el sentido amplio de la palabra, al grupo social en su totalidad, es decir, al conjunto de los vivos y de los muertos. Y es que el grupo, constituye la verdadera unidad social; el individuo no es más que uno de los elementos y sólo existe o vale gracias a su participación en el grupo. Este comprende no sólo a los vivos, sino también y en gran forma, a los muertos.

En Australia, la extensión de la tierra pertenece a la tribu, está bien delimitada: Es la parte del suelo donde residen los espíritus de los antepasados en espera de su reencarnación.

"La participación entre el grupo social y el suelo es tan íntima que no puede concebirse la idea de que el suelo pueda -

ser expropiado".

En el Africa Ecuatorial Francesa, los bakongos estiman que sus buenos antepasados, los bakulu, poseen selvas, estanques y ríos, con los animales o peces que en ellos se encuentran. " Los miembros del clan que viven bajo el sol, pueden cultivar, levantar la cosecha, cazar y pescar; pero son los muertos quienes conservan la propiedad ".

De los principios admitidos por los primitivos, resulta - que, según ellos, no puede haber una verdadera enajenación del suelo ni de sus parcelas. Los negros no entienden que la tierra pueda ser realmente vendida; pero los blancos no comprenden - tampoco cómo una transacción tan simple, no sea comprendida - por los indígenas. De ahí que en las colonizaciones, ocurran - falsas interpretaciones, altercados, violencias, represalias, - hasta terminar, muchas veces, con la exterminación de los -- antiguos dueños del suelo. Los blancos desconocen las obligaciones místicas a las que los indígenas no pueden sustraerse, - y entonces acuden a la fuerza.

No es solamente el suelo objeto de apropiación colectiva, - sino que también se extiende a menudo a algunos objetos muebles, como en Australia, en donde se utilizan armas, canoas y redes para la defensa e interés de todo el clan. En las Islas Salomón, cuando un hombre vuelve después de haber trabajado en - tierra europea, se reparte la totalidad de su ganancia entre los miembros del grupo, porque el individuo pertenece a su - grupo, y no a sí mismo, y cuando se contrata, es el grupo el - que va, en su persona, a trabajar a casa del blanco, como - también es el grupo el que gana el salario y el que se lo - repartirá cuando el ausente regrese a su tribu.

En las sociedades primitivas, la preponderancia de la propiedad colectiva, no impide que existan algunos bienes de propiedad individual. Consisten, generalmente, en objetos que el hombre ha producido o fabricado. " Estos objetos son inseparables de su persona, forman parte de ella, la integran ".

La primera consecuencia que se desprende es que la propiedad es sagrada, como la persona misma; no tiene necesidad de ser defendida por una fuerza exterior, porque la tradición es suficiente. Basta indicar por una marca visible, bien de seda, de hilo de lana o un bejuco, que se tiene la propiedad de un objeto.

En Nueva Zelandia, si se escoge un árbol para hacer una canoa, se le rodea de un lazo con unas briznas de hierba, y así queda convertido en tabú, es decir, prohibido. De esta concepción se deduce, que los objetos poseídos por el individuo, sus pertenencias, deben desaparecer con él. A su muerte, se entierran con él o se les quema. A veces también, la choza del difunto y aún sus árboles frutales; por absurdo que parezca, esto se explica, los supervivientes temen que al conservar los objetos del desaparecido, éste vendría a reclamarlas y tomaría represalias. El rasgo más sobresaliente, digno de tener en cuenta, es el carácter sagrado de la propiedad colectiva, porque es el bien de los muertos, que continúan viviendo cerca de los vivos. La propiedad individual es sagrada, como extensión de la persona misma(17).

(17) LEVY FRIEDL, LUCIEN. Las Funciones Mentales en las Sociedades Inferiores. Editorial Retina- Bogotá D.E.-Colombia - 1975. p. 66 yss.

1.3.1. En Roma, la antigua, la propiedad familiar tiene sus orígenes religiosos, se creía que un espíritu animaba los - linderos que separaban las propiedades, el término; en un - espíritu de la puerta, Jano; en un espíritu del hogar Vesta. A la religión, que entonces señoreaba las almas, asocia estrechamente la familia y la propiedad.

El régimen del pater familia fue desapareciendo poco a poco, y la propiedad familiar fue transformándose en propiedad individual, sobre todo, cuando las clases inferiores, los clientes y los plebeyos, adquirieron importancia y fuerza suficiente - para luchar contra la aristocracia que vivía aferrada al régimen de la gens. Gobernantes como Servio Tulio, introdujeron - fundamentales reformas en beneficio de los clientes y plebeyos, que no tenían ni carácter de ciudadanos, ni leyes que los ampararan y que sobre la tierra no tenían derecho alguno sino el - de trabajarla para contar con el apoyo de los patricios.

Tener dominio sobre grandes extensiones de tierra fue desde un principio, y continuó siendo durante mucho tiempo, la principal forma de la riqueza, la que disputaron los ricos y la - plebe, y ello hizo que fuera adquiriendo preeminencia y dominio político y económico, que permitió la consecución de los derechos ciudadanos.

En cuanto a la tierra, los patricios, para quienes el comercio y los bienes muebles eran res vilis, obligaban a los - pequeños campesinos a cederles sus tierras; el Estado, mediante un pequeño censo, vectigalia, entregaba las tierras de dominio público en arrendamiento.

Los ricos las acapararon, aun cuando al principio sólo - tenían el usufructo, más tarde consiguieron transformar ese -

usufructo, en una verdadera propiedad.

Así se constituye el latifundio, que fue no de los aspectos más característicos de la propiedad en Roma. "La concentración fue tan grande -- escribe Paul Guiraud, citando un texto de Cicerón que un tribuno pudo afirmar en pleno foro, que no había en Roma más de 2.000 propietarios, mientras que en Atenas, cuya población era mucho menor, contaba con 15.000--.

Recordemos que los Gracos, aristócratas de corazón generoso, reclamaban leyes agrarias que restituyeran a los ciudadanos pobres, las tierras de dominio público y les permitieran hacerse a pequeñas propiedades. Tiberio Graco describe elocuentemente la miseria del pueblo : " Las bestias salvajes tienen sus guaridas, y los hombres que combaten, que mueren por Italia, no pueden contar más que con el aire y la luz. Sin hogar, sin asilo, vagan errantes por el país con sus mujeres y sus hijos. Los generales los engañan cuando los exhortan a combatir por sus tumbas y sus hogares. ¿ Hay uno solo entre todos ellos que tenga un altar doméstico y una tumba donde reposen sus antepasados ? . No, combaten y mueren para defender el lujo ajeno. - Se les llama los dueños del mundo, y no poseen en propiedad ni una gleba de tierra".

Tiberio Graco fue asesinado en el año 133 antes de J.C., y su hermano Cayo que también quería mejorar la suerte del pueblo, fue asesinado en el 121.

La propiedad según el Derecho Romano, durante los siglos que vieron desarrollarse los acontecimientos que acabamos de referir, se lleva a cabo un importante trabajo: La constitu-

ción del Derecho Romano.

El Derecho de Propiedad adquirirá en adelante, una precisión que hasta entonces no había alcanzado. Los romanos distinguen tres elementos íntimamente unidos: El derecho de usar (usus) ; el derecho de percibir los frutos y quedarse con ellos (fructus) ; el derecho de disponer en absoluto (abusus).

La propiedad se concibe como absoluta, sin más restricciones que las que se derivan del interés general, impuesto por la Ley, y como perpetua. Sólo el propietario puede renunciarla, venderla o destruirla.

El Derecho de Propiedad así defendido, estuvo en principio reservado a los ciudadanos romanos exclusivamente y se aplicaba únicamente a los bienes muebles e inmuebles que se encontraban dentro de Italia. Pero a medida que los romanos fueron extendiendo su dominio fuera de Roma e Italia, comprendieron la necesidad de conceder este derecho, mediante ciertas condiciones a los extranjeros, y aplicarlo a los bienes poseídos en todo el Imperio. El derecho de propiedad pierde su carácter estrictamente nacional, para universalizarse, y desde entonces fue defundiéndose, en el curso de los siglos, por todo el mundo.

A pesar del carácter ilimitado de la propiedad, en su evolución histórica, se unificaron los dos tipos clásicos de propiedad, quiritaria y bonitaria, y se le impusieron sucesivas limitaciones de orden público, de orden privado y por razones de conveniencia y convivencia social.

La misma usucapión, cual modo originario de adquirir el dominio frente al propietario que no ejercitaba la propiedad,

era ya como una consecuencia de la funcionalidad vigente en -
aquel derecho.

En orden a la tierra, el término dominium se aplicó en su
acepción de " pertenencia ", de " funcionalidad " y de " dina-
mismo "; el fundus, como unidad rústica, llevaba en si tres-
elementos:

- a) La tierra cultivable o destinada al pastoreo,
- b) La tierra dedicada a las construcciones, y
- c) El trabajo que debía efectuar el campesino ; el derecho
sobre el ager occupatorius se perdía si no se cultivaban las
tierras ; y para el campesino había la obligación de labrar
los campos, salvo nota censoria(18).

1.3.2. En la edad media, la propiedad se concibe, más que -
como un derecho de contenido económico, como un señorío, donde
está la base del feudalismo y de la división entre el " domi-
nio directo " , y el " dominio útil " , si bien no dejó por ello
de ser funcional en esencia, pues el señorío implicaba nobles
funciones en favor de la comunidad. En los períodos de distur-
bios que siguen a las grandes invaciones, el individuo de la
edad media no podía escapar a las violencias de las cuales -
estaba expuesto a ser víctima, sino colocándose bajo la protec-
ción de un hombre fuerte, que era el Señor Feudal ; al que le
cedía si poseía algunas tierras, a cambio de esa protección,
y el Señor se las devuelve en usufructo, o como se llamaba
en beneficio, que luego se conocó con el nombre de *beneficium*.
Algunos mantenían su independencia y conservaban su propiedad
plena y completa, que entonces se denominaba *alodio* y a sus
propietarios *alodiales*.

A los derechos de propietario, el Señor agregaba ciertos poderes de soberano, como los de administrar justicia y percibir impuestos. De todas maneras, no era comprensible un Señor sin feudo. " No hay Señor sin tierra ", era la característica - para distinguir al señor feudal, anotándose entre ellos, que según las extensiones de tierra, existía una jerarquía, a la cual se agregaban títulos como los de duques, marqueses, condes, etc.

En líneas generales puede decirse que hay dos grandes tendencias con una amplia gama de matizaciones intermedias, en cuanto al entendimiento del término " feudalismo ". En una - lo toman en un sentido estricto, técnico o jurídico ; en otra lo consideran como una formación económica-social. En base a esa concepción se hallaría el denominado " modo de producción feudal " ; una economía agraria en grandes propiedades territoriales, en manos de un reducido grupo de personas (los " señores ") ; una abundante masa de campesinos, bajo una dependencia personal de los señores ; y de cuyo trabajo extrae la aristocracia rural amplios recursos bajo las más diversas formas. En estrecha conexión con ese modo de producción estarían todos los aspectos políticos, jurídicos, e ideológicos del sistema.

De hecho, no hay que olvidar la existencia de la comunidad aldeana, si se quiere captar los medios de acción del campesino frente a su señor ; la comunidad aldeana que aparece ya - tardíamente en los textos y en el derecho, pero cuyo origen, desde luego muy antiguo, que no puede ser discutido.

Las pequeñas explotaciones campesinas no habrían tenido - base sólida sin el complemento indispensable de los derechos

domunes sobre los bosques, pastizales, landas no raturadas.

La existencia de estas comunidades, formaba parte integrante del modo y de las relaciones de producción feudales. En los momentos más favorables, los campesinos pudieron así establecer entre ellos, y los señores un relativo equilibrio, limitado de este modo la explotación a que se hallaban sometidos y conservando recursos suficientes para ampliar su producción no sólo para su propio beneficio individual, sino también a escala social.

II Hablando de la evolución de las relaciones de producción en la sociedad feudal ; originariamente, el gran propietario divide sus tierras en dos partes : La primera, de amplia extensión, explotada por él mismo o por su agentes directos y alberga en su centro las habitaciones del dueño, unas construcciones que sirven para la explotación agrícola, y diversos talleres: Es el "dominio" ; la segunda se halla fraccionada - en pequeñas parcelas (tenures) concedidas a campesinos de - condición más o menos libre.

1.3.3. En la edad moderna, la soberanía que implicaba la propiedad pasó primero al rey y sucesivamente al pueblo ; pero - no se desvinculó el señorío de los puros derechos económicos, sino que sólo se hizo hacer pasar estos derechos a los nuevos propietarios, los terratenientes, que de inmediato y en - términos generales se convirtieron en burgueses.

En Francia, la propiedad raíz feudal, que sólo será abolida más tarde por la Revolución ; la pequeña propiedad rural que, a fines de esta época, incluso se consolida, y también la pro

propiedad de los artesanos, agrupados en gremios o corporaciones. No obstante en Inglaterra, en la segunda mitad del siglo XVIII, disminuye y termina casi por desaparecer, la clase de los campesinos propietarios, que poseen y cultivan por sí mismos los campos de los que viven.

Sus propiedades se componían de parcelas dispersas y en ciertos períodos del año, formaban terrenos de pastoreo, donde cada cual podía llevar sus rebaños a pastar. Al lado de ellas, se encontraban los bienes comunales, propiedad de la colectividad (18).

En esta época, nos encontramos con la doctrina de el Mercantilismo, con los principios de la revolución industrial y con tesis expuestas por muchos pensadores, sobre la propiedad de la tierra; entre ellas citemos:

Tesis de los Fisiócratas, al referirse a la tierra y a la riqueza al mercantilismo, inspirado por los financieros, se oponen los representantes de los agricultores, los fisiócratas, tales como Quesnay, Rurgot, quienes ven en la tierra, la única fuente de riqueza, y en el trabajo del agricultor, la única labor verdaderamente productiva. Toda riqueza todo objeto material utilizable, proviene directa o indirectamente de la tierra. Los artesanos, los trabajadores de la industria y el comercio, dependen de la clase agrícola,

En cuanto a los propietarios del suelo, los fisiócratas no se extrañan de que los trabajadores agrícolas entreguen las dos quintas partes de la renta nacional, puesto que los

(18) PARAIN, CHARLES. "El Feudalismo", Editorial Alianza - Cali- Colombia, 1974. p. 221.

labriegos, colonos y aparceros, no han hecho la tierra, la han recibido del propietario. Este debe, pues, pasar delante de la clase productora, como primer dispensador, después de Dios, de toda la riqueza, y en consecuencia, a ello debe la clase productora, el tener en sus manos el instrumento de la producción.

Para John Locke (1632-1704), reflexionando sobre el derecho de propiedad, estima que su verdadera justificación no puede ser otra que el trabajo.

Para Jeremías Bentam (1748-1832), estima que la propiedad es una creación de la sociedad.

Locke autor de " Tratados sobre la Administración Civil ", en su capítulo de la Propiedad de las Cosas, sienta el principio de que Dios ha dado en común la tierra a todo el género humano. En estado natural, es decir, antes ~~que~~ existiera la vida social, no había propiedad personal. Para que un individuo pueda utilizar los productos de la tierra, es preciso que se apropie de una parte de la misma.

¿ Cómo se hace esa apropiación? Por el trabajo. Cada uno ~~se~~ pertenece a sí mismo ; la actividad de sus manos le pertenece; como le pertenece también el producto de esa actividad de sus manos. Los frutos de la tierra son de quien se ~~otoma~~ ~~el~~ **trabajo de cogerlos ; mas lo que el trabajo de un individuo** deja fuera de su alcance, ha de poder convertirse en dominio de los demás. La tierra debe ser de quien la rotura y la cultiva. Pero si el hombre deja en baldío una parte del suelo, aun cuando la haya rodeado de una cerca, debe ser considerada como tierra desierta y podrá convertirse en dominio de otro. El fundamento de la propiedad, debe ser siempre la actividad

del hombre".

Bentham, en su Tratado de Legislación, dice: " No hay propiedad natural, la propiedad es únicamente obra de la ley. - La propiedad no es más que una base de expectativa, la expectativa de sacar algún provecho de la cosa que se dice poseer y, en consecuencia, de las relaciones en que uno se haya - situado ya respecto de ella. No hay ni pintura, ni rasgos visibles, que puedan expresar esta relación que constituye la propiedad, ya que no es material sino metafísica; pertenece por completo a la concepción.... La idea de la propiedad - consiste en una expectativa establecida, en la persuasión de poder sacar tal o cual provecho según la naturaleza del caso. Ahora bien; esta persuasión, esta expectativa, no puede ser sino la obra de la ley. No puedo contar con el disfrute de lo que miro como mío, sino con las promesas de la ley que me la garantice..... Suprimid las leyes y cesará toda propiedad".

Ya a fines del siglo XVIII, el 12 de agosto de 1800, se nombra una comisión encargada de redactar un proyecto de Código Civil. El Código fue publicado el 24 de marzo de 1804. El 3 de septiembre de 1807, se le designa con el nombre de Código de Napoleón. Su objetivo esencial era establecer el régimen de propiedad nacido con la Revolución Francesa.

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, había colocado la propiedad entre los "Derechos naturales e imprescriptibles del hombre", entre la libertad y la seguridad, y en su artículo IX, se decía: "Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ella sino cuando la necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija evidentemente, y bajo la condición de una justa y previa

indemnización (19).

1.3.4. En el siglo XIX, se vió crecer la desigualdad en la fortuna, agravada en el reparto de las propiedades proveniente del hecho de que la revolución industrial, comenzada en el siglo XVIII, extendió prodigiosamente su acción a los siglos XIX y XX, y que el Capitalismo se expandió a nuevos medios y se aplicó a nuevos dominios.

La industria produce en gran abundancia para un mercado - de dimensiones crecientes. Los ferrocarriles, la navegación a vapor, el telégrafo, y posteriormente los aviones, los dirigibles y la telegrafía sin hilos, acercan todas las regiones de nuestro pequeño planeta.

En fábricas enormes se acumula una mano de obra innumerable. La división del trabajo se lleva al extremo. La técnica científica, que ha perfeccionado maravillosamente los medios de comunicación, multiplica las máquinas y los procesos físicos y químicos.

En numerosos dominios, la gran industria suplantó no solamente al artesano, sino a la pequeña y mediana industria. La gran empresa industrial economiza en terreno y en edificios; en los capitales, que se les prestan a menor interés; en las materias primas, que obtienen más baratas, y en el trabajo, que puede ser mejor dividido. La gran industria vence, porque puede producir con notable economía.

La ventaja de la concentración es tal, que las grandes empresas se asocian para formar cartels o consorcios.

(19) PEREZ SALAZAR, HONORIO. Introducción al Derecho Agrario. Editorial Retina. Bogotá D.E.-Colombia. 1978. p. 61 y ss.

El cartel es una coalición momentánea que fija los precios de compra de las materias primas, las condiciones de producción y los precios de los objetos fabricados. El consorcio, comprende todas las empresas que integran una determinada rama de la industria, desde la producción de materias primas, hasta el producto final, listo para la venta. El cartel es una concentración horizontal y el consorcio es una concentración vertical.

La agricultura, en general, ha sufrido menos la influencia del capitalismo. Sin embargo, en las regiones latifundistas y en los países de evolución económica más avanzada, la agricultura se industrializa: unas potentes máquinas, abundancia de abonos químicos, hacen posible una mayor producción a más bajo costo y la pequeña agricultura no puede competir, teniendo por tanto, el medio de aplastarla.

El americano Henry George, en el curso de su existencia, asistió al rápido auge de San Francisco y de toda la región inmediata, presenciando el aumento prodigioso en el valor de los terrenos, gracias al aflujo de los buscadores de oro, al desarrollo de los medios de transporte y de las explotaciones agrícolas.

En su famosa obra "Progreso y Miseria", en uno de sus capítulos, critica de la propiedad territorial; según él, los socialistas critican injustamente al capital en términos generales: El trabajo y el capital son solidarios. El mal viene solamente de la propiedad privada del suelo. Los dueños del suelo, gracias a su monopolio, guardan para sí la totalidad de los beneficios que procuran a la comunidad, el aumento de la población y el perfeccionamiento de los medios de -

comunicación y de producción. " La tierra resulta necesaria al trabajo, pero al estar monopolizada por los propietarios privados, cada acrecentamiento del poder productivo del trabajo, no hace sino aumentar la renta del suelo, es decir, el precio que el trabajo debe pagar para tener permiso de utilizar sus poderes ; de esta manera, todas las ventajas obtenidas por la marcha del progreso van a los propietarios del suelo". Con la renta del propietario, aumenta la miseria general, vemos crecer juntas la extrema riqueza y la extrema pobreza.

Henry George aboga por la nacionalización del suelo y, de esta manera lograr de la tierra la mayor fuente de ingresos o única fuente de impuestos para el Estado.

Fundamenta su tesis en la injusticia de la propiedad del suelo, debido a que no hay ningún derecho natural de donde derive, y porque el reconocimiento de cualquier título, no está de acuerdo con aquel derecho y hasta los contradice. - Distingue la legitimidad de la propiedad nacida del trabajo humano, de la tierra, corroborando la distinción al afirmar que el "derecho de propiedad que es fruto del trabajo, excluye la posibilidad de todo otro derecho de propiedad".(20).

Al derecho de propiedad se le da una definición que podríamos llamar clásica ; en el Código Civil español la encontramos en el artículo 348 ; el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que las establecidas en las leyes. La propiedad tiene los atributos de un derecho absoluto, exclusivo y perpetuo. Absoluto, en cuanto no admite perturbaciones, excepto las emanadas de la ley, como reacción contra

(20) George, HENRY. "Progreso y Miseria". Editorial Retina-Rogotá D.E.-Colombia, edición 8ª 1965. p. 265.

el sistema feudal, contra todas las servidumbres del tipo señorial, que ceñaban la libertad del propietario y entorpecían las transmisiones patrimoniales. Exclusivo y perpetuo, porque interesaba fortalecer el titular frente a los demás y darle - continuidad personal. Se buscaba pues, la liberación del yugo señorial y una mayor agilidad en la vida económica; en todo lo cual estaba el aspecto funcional del derecho de propiedad.

En nuestro tiempo, más conscientes de la dimensión colectiva del hombre, en virtud de la tecnología, la explosión demográfica y los medios de comunicación social, y aunque sin desconocer su trascendencia, frente a la individualización y abusiva personificación de la propiedad, se le da un nuevo contenido, una nueva estructura y un nuevo régimen para el mejor cumplimiento de su fin en razón al repetido principio de la funcionalidad(21).

1.4. TESIS DE LA FUNCIONALIDAD DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA.

La funcionalidad de la propiedad de la tierra condiciona no sólo el ejercicio de la propiedad, sino también la estructura; y, de igual modo condona a la empresa. La propiedad como derecho humano inviolable e inherente a la persona, debe ser constitucionalmente protegido por el Estado; y además, mediante una oportuna acción legislativa y de gobierno la adecuada - actualización y normalización de la propiedad de la tierra - para que en todo momento sea apta al cumplimiento de su fin, poniendo en armonía el interés individual o personal de cada

(21) CARREPA, RODOLFO, Desarrollo Económico. Editorial La Luz Buenos Aires-Argentina- 1965: p. 123 y ss.

propietario con el de la comunidad actual y del futuro, es cuya efectividad descansa la esencia de la justicia y del bien común (22):

El tratadista Konstantin, pregunta qué significa la funcionalidad de la propiedad de la tierra; y nos da la respuesta:

" Esto significa que la relación entre el propietario y el objeto de la propiedad, aunque se presenta como un derecho individual o privado, no debe ya más estar aislado, ante los ojos del legislador de las normas que rigen toda la comunidad. La sociedad y el interés social se enterponen así entre el propietario y la propiedad. El derecho de propiedad es una relación que ya no concierne solamente al propietario y la cosa, sino igualmente al medio en que nació y dentro del cual existe. Tal derecho se encuentra en el centro de la vida material del individuo y de la sociedad, y actúa necesariamente sobre el medio ambiente desbordándose del marco de esa relación (23).

Ya el gran filósofo francés Augusto Comte (1798-1857), fundador del Positivismo; habiendo asistido a los primeros pasos de la gran industria, comprueba y lamenta la separación cada vez mayor entre "las cabezas y los brazos". Condena el egoísmo de los empresarios que, reemplazando a los viejos maestros, no comprenden que nobleza obliga, y que se fían únicamente en la fuerza para humillar a los proletarios. Así mismo rechaza las " Aberraciones " de los comunistas, sus proyectos "extravagantes ". Los socialistas se equivocan creyendo posible y deseable la supresión de la propiedad privada. La sumisión a una comunidad indiferente, volvería la vida intolerable.

(22) TAFORDA CARO, SUSANA. Derecho Agrario, Editorial la luz-Fuenos Aires- Argentina. 1972, ps 353 y ss.

(23) KATZAROV, KONSTANTIN, El Estado y la Prop. Unam-México 1967.

La propiedad individual debe ser mantenida, pero es preciso, ante todo, comprender su naturaleza social. "Dado que ninguna - propiedad puede ser creada, ni siquiera transmitida, por su único poseedor sin una indispensable cooperación pública, su ejercicio no debe ser jamás puramente individual, la propiedad debe ser considerada como una función social indispensable, destinada a formar y administrar los capitales por los cuales cada generación prepara los trabajos de la siguiente".

Aquellos que poseen la propiedad deben considerarla como una función, no como un privilegio. No deben desviarla de su uso - público para su propio beneficio particular. Deben comprender - mejor su deber. Se trata de una obra de educación persuadiendo a cada uno que debe, según la regla positivista, vivir para el prójimo (24).

La funcionalidad del derecho de propiedad, su adaptación a las vigentes necesidades sociales, es un hecho visible a todas luces. Hállase en trance de absoluta superación en casi todas - las latitudes, la concepción que fundaba el derecho privado - sobre la idea del individuo aisladamente considerado, para asentarlo sobre la del individuo unido a los demás por lazos de solidaridad familiar corporativa y, en definitiva, humana. Surge el derecho privado social cuando esa solidaridad es intensamente - reconocida y promovida; cuando, como consecuencia de ello se concibe de modo particular la supremacía del interés colectivo y cuando el Estado, para salvaguardar ese interés, toma parte más o menos activa en la esfera privada individual.

(24) COMPTE, AUGUSTO, Teoría de la sociedad en su "Sistema de - Política Positivista", Editorial Alianza, Bogotá D.E.-Colombia 12ª edición, 1954. p. 353 y ss.

La funcionalidad es, pues, en la sociedad de nuestro tiempo y en casi todos los países, la nota más característica de -
 derecho de propiedad de la tierra. Sirve de módulo para el -
 ejercicio y normativa de ésta ; y de su efectividad dependerá
 siempre la eficacia de la propiedad y de la empresa, porque en
 realidad la empresa agraria, al igual que la empresa en general,
 " no ha de poder sustraerse a los condicionamientos impuestos -
 por el mundo en que está inmersa, ya sean económicos, sociales,
 políticos e incluso morales, los cuales en verdad, han de ser
 los que en cada momento matizarán el propio alcance, extensión
 y peculiaridades de la funcionalidad de la misma (25).

1.4.1. CONSECUENCIAS DE LA FUNCIONALIDAD DE LA PROPIEDAD.

La funcionalidad de la propiedad de la tierra limita a mismo
 no sólo el ejercicio de la propiedad, sino también en la estructura
 de ésta en todos sus elementos y aun su régimen. De igual modo
 condiciona la estructura y el régimen de la empresa ; y es todo
 ello radica precisamente la novedad de la teoría de la funciona
 lidad como manifestación y exigencia última de la vida real, en
 armonía con el fundamento y la naturaleza esencial del clásico
 y siempre actual derecho de propiedad. El Estado, mediante su
 oportuna intervención, por medio de una normativa actualizada,
 ha de promover que ese derecho de propiedad cumpla su fin, bene
 ficiando a su propietario y a la comunidad; para enlazar los -
 conceptos de justicia y de bien común.

Siguiendo los lineamientos de Konstantin Katzavoy, antes -
 mencionado, podemos hacer otras consideraciones. A medida que

(25) NAVARRO RUIO, MANUEL, op. Cit.

las empresas anónimas crecían, cuando ellas tomaban a su gobierno gran número de socios; estaban en posibilidad de acelerar la contratación de materias primas; de manipular la distribución, de crear trust, etc., entonces el Estado, apelando a esa función social de la propiedad, entró a reglamentarla; de suerte que ellas aceleraron aún más la creación y perfeccionamiento de esa tesis y era claro que el factor económico ayudaba a impulsar a la sociedad a aceptar ese criterio.

Todo ello no es otra cosa que la influencia de la sociología de Augusto Compt; que Duguit expandió y promulgó, haciendo que se aceptara que la "la propiedad no es un derecho subjetivo - sino una función social". Fu el momento en el cual se reflexionó así: si el ciudadano tiene que cumplir inexorablemente deberes sociales, no sería lógico que la propiedad no los cumpliera. Pero todo ello no alcanzaba, antes de la primera guerra mundial, sino un simple grado de exposición.

México, en 1917, incorporó en su Constitución nacional el primer reconocimiento de esa función social de la propiedad. Y luego este principio se extiende con gran rapidez a otras constituciones.

Chile, en 1925, en el artículo 10º. 10/3, dice: "El ejercicio del derecho de propiedad está sujeto a las limitaciones o principios que demandan el mantenimiento y el progreso del orden social y.....".

Perú, en 1949, en el artículo 33, dice: "La propiedad privada tiene una función social". "La propiedad debe ser ejercida en armonía con los intereses sociales.....".

Argentina, en 1949, en el artículo 33 dice: "La propiedad privada tiene una función social". Artículo 39: "El -

capital debe estar al servicio de la economía nacional".

Colombia, 1945, en el artículo 30.2, dice: " La propiedad privada es una función social que implica obligaciones".

Panamá, 1946, en el artículo 45.2, dice : " La propiedad privada implica obligaciones para su titular en razón de la función social que esta debe llenar".

Ecuador, 1946, en el artículo 183, dice: " Los derechos de propiedad son garantizados cuando están en armonía con su función social ".

Venezuela, 1947, en el artículo 65, dice: "La nación garantiza el derecho de propiedad, en virtud de su función social. La propiedad debe estar sujeta a las restricciones, modalidades y obligaciones que fijen las leyes - para fines de utilidad pública o de bienestar común".

Guatemala, 1945, en el artículo 90, dice: " El estado reconoce la existencia de la propiedad privada y la garantía - como una función social". Artículo 92: " Por razones de utilidad pública, necesidad, interés social legalmente - aprobado, la expropiación ".

HAITI, 1946, en el artículo 17.2, dice: " Pero la propiedad también encierra obligaciones. Su uso debe estar acorde con el interés general ".

Bolivia, 1945, en el artículo 17, dice: " La expropiación se lleva a cabo por razones de utilidad pública o cuando la propiedad no persigue un propósito de beneficio social ".

Brasil, 1945, en el artículo 141.16, dice: "El derecho de propiedad será siempre garantizado salvo en el caso de - expropiación por causa de utilidad o necesidad pública

o interés social. " Artículo 147, dice: " El uso de la propiedad debe estar condicionado a los requerimientos del bienestar social ".

España, 1945, en el artículo 30.2, dice: "Todas las formas de propiedad están subordinadas a las necesidades de la nación y al bienestar común".

Italia, 1947, en el artículo 42.2, dice: "La propiedad privada es reconocida y garantizada por la ley, la que determine las modalidades de adquisición, de goce al igual que sus límites, con el fin de asegurar su función social y de hacerla accesible para todos".

Alemania Oriental, 1949, en el artículo 22, dice: " La propiedad está garantizada por la Constitución. Su esencia y sus límites derivan de la ley y de los deberes sociales hacia la comunidad ".

Alemania Occidental o República Federal Alemana, 1949, en el artículo 14.2, dice: " La propiedad obliga. El uso de la propiedad debe contribuir al mismo tiempo al bienestar de la colectividad" (26).

Observamos que con el concepto de funcionalidad de la propiedad, se pretende cambios orientados a considerar que la sociedad está por encima del individuo, el cual, por lo mismo, no debe aspirar a una situación privilegiada cuando sus intereses se contraponen a los del grupo social. Allí es cuando opera la función social de la propiedad; y esto coincide con aquel otro principio de la inevitable y necesaria intervención del Estado para proteger a la sociedad. La funcionalidad de la propiedad se encuentra legislada en infinidad de Constituciones nacionales, sólo mencionamos unas cuantas, y, creemos que estas dispo

siciones necesitan una decisión política para su aplicación y requieren de una jurisprudencia que las desarrolle realmente. En Europa, hay países que en sus Cartas Magnas, no están consignadas las declaraciones de la funcionalidad de la propiedad, y sin embargo, han efectuado nacionalizaciones que cumplen al máximo ese concepto social de la propiedad.

Las limitaciones de la protección a la propiedad, derivados del criterio de la función social que debe prestar, que en términos generales es para facilitar un mayor desenvolvimiento de la actividad humana, en todos sus órdenes refluyó en las concepciones jurídicas, especialmente a finales del siglo XIX y en las primeras décadas del presente. Nuestro país, no podía ser una excepción al advenimiento de esos fenómenos, y por ello registró también su impacto; pero ya, desde tiempo atrás, bullía en el pueblo colombiano ese anhelo de una mejor distribución de la riqueza agraria y se habían dado tímidos pasos con miras a ese fin, todos ellos contrariados y dejados en el mero campo teórico, por obra de los formidables poderes cuyos intereses estaban en juego (27).

Mencionemos que la Constitución española, estableció la expropiación forzosa por causa de utilidad social; la ley sanciona el abandono injustificado del laboreo o aprovechamiento de fincas rústicas, declara obligatorio su cultivo, etc.

En Colombia en la Constitución de 1930, se encuentra establecida la expropiación forzosa, cuando sea en beneficio o utilidad social. El Estado, en fin, podía intervenir por ley en la

(26) MORALES BENITEZ, OTTO. Derecho Agrario y otros temas de la tierra. Editorial Presencia Ltda, Bogotá D.E.-Colombia, 1981.

(27) RUIZ C., RUBEN. Temas de orientación agraria. Edit. Toa, Bogotá D.E.-Colombia 1974, ps 23 y ss.

explotación y coordinación de industrias y empresas, cuando - así lo exigieran la racionalización de la producción y los intereses de la economía Nacional.

Si extendemos la mirada más allá de nuestras fronteras, se - va imponiendo legislativamente un derecho de propiedad socializado pensando en congruencia con los intereses de la colectividad. La ley invade más cada día zonas a la sazón vírgenes; el margen de lo libre cede terreno al margen de la obligatoriedad. Los ejemplos al respecto son numerosísimos; el vigente Código civil italiano, en su artículo 832, constriñe al propietario a la observancia de las obligaciones establecidas por el ordenamiento jurídico; la ley francesa de 3 de mayo de 1946, exige a los propietarios mantener en buen estado el cultivo de sus tierras; el fundamento de la legislación de la URSS., se atribuye gran importancia a asegurar el uso racional y la protección de las tierras, etc.

La crisis del principio de la autonomía de la voluntad individual desborda del derecho de obligaciones al de propiedad, - en forma de que la voluntad del propietario no puede imponerse de modo decisivo con respecto a sus propios bienes (28).

La funcionalidad en relación con el propietario, exige que - la agricultura individual y familiar de hoy, se organice en agricultura asociativa tan amplia y extensa como se quiera y sea conveniente; por cuya razón, El Estado debe reglamentar y facilitar la posibilidad de nuevos entes asociativos que puedan nacer voluntariamente.

La funcionalidad impulsa el otorgamiento de contratos y -

(28) DELGADO, OSCAR. Reformas Agrarias en América Latina. Editorial Toa. Bogotá D.E.-Bogotá 1965. p. 228 yss.

consorcios forzosos entre servicios públicos personalizados y agricultores, de una parte, y titulares de superficies agrarias, de otra, para poner en cultivo y explotar racionalmente, todas las zonas agrícolas del país no aprovechadas adecuadamente.

La funcionalidad también hará posible, en favor del bien común o de los intereses colectivos privados o públicos, la explotación de bienes de entidades públicas en régimen de sociedades mixtas o de entes especiales que al efecto se constituyan, en cuya titularidad deben integrarse los agricultores que personalmente cultivan las tierras.

La funcionalidad ha de hacer posible la conversión de la propiedad privada en propiedad pública en aquellas superficies - que convenga afectarlas para parques nacionales, campos de experimentación, de creos, instalaciones deportivas, etc.

En relación con las fincas agrícolas, todas las superficies aptas para el cultivo, aun las no explotadas, son potencialmente objeto de propiedad, y deben ser adecuadamente puestas en cultivo y adjudicadas a los agricultores, de modo individual o colectivo.

Reconstruir la propiedad excesiva o irracionalmente parcelada, de modo que la misma cumpla su fin, procurando al mismo tiempo su pleno aprovechamiento.

Toda esta materia ha de relacionarse con el tema general y técnico de la calificación, delimitación y régimen de superficies, zonas agrícolas, forestales, industriales, urbanas - turísticas, etc., y en suma con toda la ordenación del territorio.

La funcionalidad es nota connatural al derecho de propiedad

propiedad de la tierra inherente al "modelo" de la misma y -
 "replicable" con el hombre y la sociedad en la triple dimen -
 sión individual, social e histórica del ser, al que la propie -
 dad y la empresa, en consecuencia sirven. Por ello, la funcio -
 nalidad de la propiedad de la tierra que hoy se manifiesta do -
 minante, ha estado impresa también, aunque más o menos oculta,
 en los momentos legislativos de todos los tiempos, y lo está
 de igual modo en el Derecho constitucional de todos los países.

Hoy en todo el mundo se observa un movimiento de reacción -
 frente al estatismo y uniformidad que la codificación impri -
 mió a la normática del derecho de propiedad. Las necesidades
 que cada día surgen y la justicia, requieren de la propiedad
 de la tierra, en su estado y en su régimen, una permanente -
 adaptación a las exigencias de cada comunidad política y huma -
 na. Es pues, la funcionalidad de la propiedad de la tierra -
 una obligación y una realidad tangible de la vida de nuestro
 tiempo y de nuestro campo que se refleja en nuestro Derecho -
 Positivo vigente. El ejercicio y desenvolvimiento nora del -
 derecho de propiedad en toda su extensión y consecuencias o
 efectos, se encuentra en las leyes legales que le reglamentan.

El legislador, captando y traduciendo a leyes actuales esta
 innegable verdad, ha venido promulgando sucesivamente, desde
 hace varias décadas, una legislación apropiada, si bien con -
 carácter especial y aun extraordinario a veces, que es prueba
 elocuente de una insuficiente e inactualidad normativa del -
 régimen ordinario de la propiedad de la tierra de acuerdo con
 el principio de la funcionalidad y de las pretensiones de la -
época (29).

(29) SANZ J., JUAN J. Derecho Agrario, Colección de Compen -
 dios Rioduero-Madrid- España 1975. p. 423 y ss.

1.5. RAZON DE SER Y OBJETIVO DEL DERECHO AGRARIO.

Al hablar de la temática de la propiedad inmueble, como -
área superficiaria apta para las labores del campo ; es inte-
sante conocer, así sea someramente, cuál es la razón de ser
y el objetivo del Derecho Agrario ; como norma jurídica apli-
cable a la propiedad de la tierra, a la agricultura y al cam-
po en general.

El Derecho agrario aparece recientemente en la vida legisla-
tiva y científica en virtud de las nuevas necesidades y modos
de vida de los tiempos modernos, los cuales requieren una ade-
cuada y específica legislación y normativa jurídica para el
campo que esté en armonía con la realidad agraria, social y
económica de cada día, a la vez que con la naturaleza esen-
cial del derecho de propiedad de la tierra y con la organiza-
ción en su dinámica de los elementos de ésta, al servicio de
de los interesados y de la comunidad que es la empresa.

Se trata de un Derecho nuevo en elaboración todavía, cuyos
principios y contenido de valor universal se están matizando
con notas peculiares en el seno de las legislaciones propias
de cada país.

Su objetivo es la reglamentación organizada del campo en el
conjunto de la ordenación del territorio, atinente a las -
tierras del agro, de acuerdo con su propia fundición y dinámica.

Podría decirse que, hasta recientemente, lo agrario, y, en
consecuencia, el Derecho Agrario, no ha tenido una propia -
regulación, habiéndose relegado al olvido en la legislación-
renovadora del siglo XIX, a diferencia de otras ramas del De-
recho, como la industrial, el registral, el notarial, el aereo

náutico, etc., que han ido cultivando su autonomía. Sin embargo la propiedad de la tierra y su aprovechamiento, es una - figura representativa y básica en la vida de los pueblos ; su régimen ha influido en la estructura de toda comunidad histórica. Es, en la historia de la eterna cuestión de la tierra, en donde hay que buscar para encontrar los antecedentes del moderno Derecho Agrario.

El Profesor Vivanco, nos da su concepto sobre Derecho Agrario y nos dice: " El Derecho Agrario es el orden jurídico - que rige las relaciones sociales y económicas, que surgen entre los sujetos intervinientes en la actividad agraria. La expresión Derecho Agrario implica la conjunción de dos conceptos fundamentales: el Derecho y el Agrario. Por Derecho se - entiende a todo orden normativo y coactivo, tendiente a regular la conducta humana dentro del grupo social ; y Agrario, - significa la tierra con aptitud productiva y a toda actividad vinculada con la producción agropecuaria".

" En síntesis, El Derecho Agrario contiene el conjunto de normas jurídicas que rigen y regulan a los sujetos, públicos y privados, objetos, cosas, hechos y servicios, y a los - vínculos jurídicos, obligaciones agrarias. Los vínculos o nexos entre los sujetos agrarios, adoptan modalidades propias al - titular determinados derechos y obligaciones para las partes, de acuerdo a fines determinados.

" De este modo, se conforman las distintas instituciones agrarias, cuyo contenido es variable ; reales : dominio, servidumbres, usufructo, etc. ; convencionales : arrendamientos, aparcería, medierías ; o concesionales de cosas, obras o servicios ; transmisoriales entre vivos o por causa de muerte ; -

policiales :de fomento y seguridad, conservación, sanidad, industria, comercio ; procesales: administrativos o judiciales (30).

En nuestro tiempo y más concretamente desde finales del - siglo pasado, se han dado origen a dos graves problemas, hoy ultiplicados, que vienen siendo el frente de batalla planteado en el campo. Uno ; la acumulabilidad, inactividad e improductividad de la tierra en grandes zonas. Dos ; la aniquilación, trituración y destrucción de la tierra en propiedad - puesta en cultivo. Estos problemas unidos al tráfico inmobiliario de la tierra, sin más afanes que su abusiva explotación, especulación y el establecimiento de garantías sobre la - tierra, hacen que se descapitalice el campo.

Frente a tal estado de cosas, junto a las crecientes y sentidas necesidades de la sociedad de nuestro tiempo, es lo - que ha hecho surgir, una serie de medidas dirigidas a corregir aquellos defectos a satisfacer necesidades mediante la - puesta en función de la propiedad de la tierra, y, en consecuencia de la empresa agraria, con las medidas de reforma - agraria primero, con las de reforma de estructuras agrarias-despu'es, con las de reforma y desarrollo agrario por último y con la pretensión de un especial estatuto jurídico para - aquéllas, entrando así, progresivamente, en la ciencia y normativa del moderno Derecho Agrario, el cual es eminentemente social, y ha seguido los lineamientos del Derecho Laboral, - que cada día es más público que privado y cuya autonomía tanto legislativa, como científica y didáctica, hoy nadie discute(31).

(30) VIVANCO, ANTONIO C. Teoría del Derecho Agrario, Editorial Alianza, Buenos Aires-Argentina- 1970. p. 287 y ss.

(31) Zuleta, MANUEL M, Derecho Agrario. Buenos Aires 1968.

2. EXTINCIÓN DEL DOMINIO PRIVADO.

2.1. Antecedente.

2.1.1. Naturaleza de la extinción del dominio privado.

2.2. Elementos para la declaratoria de extinción de dominio.

2.3. Competencia del Instituto Colombiano de la Ref. Agraria.

2.4. Procedimiento : Etapa de información previa.

2.4.1. Medios de información

2.4.2. Análisis de la información

2.5. Resoluciones.

2.5.1. Notificación y recursos

2.5.2. Inscripción de la Resolución

2.6. Carga de la Prueba

2.6.1. Término para practicar pruebas

2.6.2. Fechas de las diligencias

2.6.3. Medios probatorios

2.7. Porción explotada y la inculta con presunción de Posesión

2.7.1. Permanencia de la explotación.

2.7.2. Explotación por colonos.

2.7.3. Inexistencia de excepciones

2.7.4. Explotación actual

2.7.5. Clases de explotación y sus pruebas

2.7.5.1. Explotación ganadera

2.8. Diligencias de alindación en zonas.

2.9. Dictamen pericial

2.10 Notificación

**2.11 Inscripción de la Resolución en la Oficina de Registro
de Instrumentos Públicos y Privados.**

2.12 Cesión de predios

2. EXTINCION DEL DOMINIO PRIVADO.

2.1. ANTECEDENTES.

En Colombia la Ley 135 de 1961, Diciembre 13; sobre reforma social agraria, inspirada en el principio del bien común y en la necesidad de extender a sectores cada vez más numerosos de la población rural; el ejercicio del derecho natural de la propiedad; armonizándolo en su conservación y uso con el interés social; contempla y desarrolla entre otras, tres materias muy importantes a saber:

- a) Extinción del dominio de propiedad,
- b) Adquisición de tierras de propiedad privada, y
- c) Adjudicación de baldíos.

Es decir, que el Estado intervendrá directamente en la reglamentación del régimen imperante de la propiedad inmueble en el Derecho Agrario.

En este capítulo haremos el análisis de la naturaleza de la extinción del Dominio Privado y de la competencia que le asignó dicha ley al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, en atención al enfoque de los objetivos señalados en la misma.

2.1.1. NATURALEZA DE LA EXTINCION DEL DOMINIO PRIVADO.

La Ley 200 de 1936, creó el fenómeno de la extinción por medio del artículo 6º, que a la letra dice: "Establécese a favor de la Nación la extinción del derecho de dominio o propiedad sobre los predios rurales en los cuales se dejare de ejercer posesión en la forma establecida en el artículo 1º de esta

ley, durante diez (10) años continuos.

" Cuando la posesión se hubiere ejercido en una parte del predio solamente, la extinción del dominio no comprenderá sino las porciones incultas que no se reputen poseídas conforme a esta ley ". Al respecto podemos hacer los siguientes comentarios :

- a) Sea que la extinción del dominio privado se entienda - como prescripción o como reversión de los inmuebles en favor del Estado, lo cierto es que a través de ella se pone de manifiesto el artículo 30 de la Constitución - nacional, su principio básico de que la propiedad es - una función social que implica obligaciones.
- b) El fenómeno de la extinción del dominio es la resultan- te de que en una propiedad rural no se cumpla la pose- sión, es decir, que se realicen hechos positivos pro- pios de dueño como las plantaciones o sementeras, la - ocupación con ganados y otros de igual significación - económica ; o mediante la presunción que surge cuando se requieren ciertas áreas incultas para el mejor apro- vechamiento, como complemento, o cuando son necesarias zonas utilizables para el ensanche de las porciones - explotadas.
- c) Resulta evidente que la ley sanciona al propietario - de la tierra, que abandone definitivamente la explota- ción de su predio absteniéndose de realizar en el mismo las inversiones y trabajos indispensables para obtener los beneficios que reporta el hecho de ser propietario.
- d) Sanciona la explotación deficiente que no alcanza a - satisfacer el mínimo que el artículo 12 indica como - constitutivo del derecho - explotación económica --.

- e) Vigente el estatuto legal de 1936, no basta a los titulares del derecho de propiedad, sobre predios rurales, tener la posesión material que el Código civil había definido, sino que son los hechos positivos que demuestran que el bien se halla debidamente explotado y que su dueño - hace los esfuerzos necesarios para un mayor rendimiento en su beneficio y en el de la comunidad.
- f) Si la posesión no se manifiesta en dichos términos, la ley contempla una situación de hecho consistente en el abandono por parte del titular del derecho de propiedad ; derecho que deberá extinguirse, al haber omitido cumplir la función social que con carácter obligatorio se impone a su titular ; y la tierra se sustrae del dominio de quien no la explota. Mediante esta figura de la extinción del dominio privado, - que simple y llanamente, ésta no es otra cosa, que una sanción impuesta por la ley al propietario inscrito en el Registro de la Propiedad, que no imprime a su fundo rural la dinámica necesaria para conjugar lo social y lo jurídico.
- g) La tierra será adjudicada a quien esté en capacidad de explotarla ; la Constitución nacional lo exige para que el derecho de propiedad merezca la protección como tal, - de parte del Estado.
- h) No debemos confundir el fenómeno de la extinción del dominio, con el fenómeno de la expropiación.
En el caso de extinción del dominio, la ley contempla una situación de hecho consistente en el abandono por parte del titular del derecho de propiedad ; y en la expropiación, se presume una situación de hecho conforme con las reglamentaciones del ejercicio de la propiedad privada, - pero por motivo de utilidad pública o de interés social,

definidos por el legislador, se hace necesario el traslado - del bien al dominio público mediante sentencia judicial e indemnización previa, o sin esta, por razones de equidad. Al ser dos situaciones jurídicas distintas están sujetas a procedimientos diferentes (1).

2.2. ELEMENTOS PARA LA DECLARATORIA DE EXTINCION DEL DOMINIO.

La ley estableció tres elementos indispensables y concurrentes, si falta alguno, no es posible suprimir el derecho de propiedad.

- a) Que el predio sea de propiedad privada y no este explotado, es decir que sobre el mismo no se cumpla una posesión económica, conforme a la exigencia del artículo 1º de la ley 200 de 1936.
- b) Que la falta de explotación permanezca durante diez (10) años.
- c) Que durante el tiempo de diez (10) años, de falta de posesión económica sean continuos.

2.3. COMPETENCIA DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA.

La Ley 135 de 1961, Diciembre 13, en su artículo 2º dice: "créase el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, como establecimiento público, o sea como una entidad dotada de personalidad jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio.....".

Se observa que el Instituto actúa en esta materia a nombre

(1). INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA., Sala de lo Contencioso Administrativo, Secc. 1ª de 22-9-73, Bogotá- Colombia.

del Estado ; no lo hace como titular de derechos, sino a nombre del verdadero titular.

Con motivo de la gestión del Instituto, no se rompe el principio de la división del poder público, porque dicha gestión es simplemente administrativa, como deben ser las actividades de todo establecimiento público. Es evidente, por otra parte, que la función judicial ha quedado intacta, porque es a la autoridad jurisdiccional a la que compete decidir en sentencia que pase en autoridad de cosa juzgada, si el titular de la tierra sigue al frente de ella como tal, o si se ha consumado la reversión.

" En realidad, como lo dice el Procurador General de la Nación, la ley no ha introducido en la organización del Estado colombiano un nuevo agente del poder público ; se ha limitado a crear un establecimiento público descentralizado, dependiente del poder ejecutivo central, de manera que en forma alguna ha arrebatado a una de las tramas (legislativa, ejecutiva y judicial) del poder una de sus atribuciones constitucionales "(2).

A partir del 1º de agosto de 1965, por mandato del Decreto 528 de 1964, pasaron a ser de competencia del Consejo de Estado " las controversias relacionadas con la declaración administrativa de extinción del dominio de propiedad " (3).

2.4. PROCEDIMIENTO ; ETAPA DE INFORMACION PREVIA.

Para decidir administrativamente la declaratoria de extinción parcial o total del derecho de dominio o propiedad, la ley ha -

(2 y 3). INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA., Boletín-Oficial expedido por la Junta Directiva, acuerdo número 16 de 1966, Bogotá D.E., Colombia.

ordenado que se cumpla inicialmente, una información previa - que es simplemente informativa, aunque haya mediado las exigencias y requerimientos frecuentes que hace el Instituto a los presuntos interesados ; la participación del particular, se reduce a una especie de colaboración con el organismo encargado de adelantar las diligencias, no existe la noción de parte, - como en el procedimiento civil ; se manifiesta claramente la - unilateralidad asumida por el Estado, en esta primera fase del procedimiento administrativo.

Las providencias dictadas no requieren notificación al interesado, por las razones expuestas, salvo que en ellas se contenga una exigencia de colaboración por parte del mismo.

2.4.1. MEDIOS DE INFORMACION.

El comienzo de la actividad del Instituto puede estar determinado por la noticia que reciba del interesado, por manifestación de cualquiera persona u oficiosamente, sobre posible - inexploración de un predio que haya necesario examinar la situación real.

El artículo 22, Ley 135 de 1961, dispone : " Todo propietario de fundo de extensión superior a dos mil (2.000) hectáreas - deberá presentar al Instituto, junto con el respectivo certificado expedido por el registrador de instrumentos públicos y copia del título registrado que acrediten su derecho de dominio - sobre dicho fundo, una descripción detallada de este, la cual - incluirá, además, todos los datos y explicaciones que el Instituto determine con respecto a su ubicación, extensión y forma en que se explota".

La importancia de esta información, con lujo de detalles, radica en que por medio de ella puede determinarse, en principio, todo el complejo de la tenencia de la tierra, si existe o no la posesión económica de los predios y sirve para que el Estado oriente su investigación conforme al querer de los textos legales.

La información documental obtenida por el Instituto, está consignada en el inciso 4º del artículo 22-ley 135, que dispone: " El Instituto podrá exigir de las respectivas oficinas catastrales y del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, todas las informaciones que posean sobre la existencia de fundos de la referida extensión y la descripción, fotografías, áreas y planos de los mismos".

El Instituto con base en lo dispuesto en el artículo 29 del Decreto 59 de 1938, y otros, puede prescindir de las declaraciones hechas por el dueño del predio, y practicar por empleados de su dependencia o por medio de funcionarios comisionados, las visitas o diligencias que considere necesarias con el fin de allegar o completar la información. Los particulares están obligados a permitir el examen y verificación de los hechos constitutivos de la explotación del fundo, so pena de verse sancionados con multas sucesivas hasta de cinco mil pesos (\$ 5.000.-).

Como tal diligencia se cumple dentro de la etapa adelantada en forma unilateral por el Instituto, la providencia que ordena su práctica no requiere notificación al particular interesado, a menos o que el Incora lo considere conveniente. El resultado de la visita se consigna en acta con destino a las diligencias, que debe ser firmada por el funcionario o funcionarios encargados de adelantar esta gestión y constituye un instrumento

to público, ya que dan fe en cuanto a los hechos ejecutados - por los funcionarios, realizados en presencia de los interesa- dos y pueden verificarse por los sentidos.

2.4.2. ANALISIS DE LA INFORMACION.

Hecho el acopio de las informaciones del propietario, los documentos allegados a las diligencias, la observación directa - realizada por los funcionarios, y todos los demás datos que - han sido obtenidos, constituyen los elementos básicos suficientes para determinar, en principio, si el precio se halla sometido a una posesión económica o, por el contrario, si su estado de in explotación hace necesaria la declaratoria de extinción del dominio. De donde se deduce, que aquellos propietarios - cuyas tierras se encuentran sometidas a una utilización inferior a la económica, que es la exigida por la ley, aun cuando no las tengan en estado de abandono, deben sufrir las consecuencias de la sanción impuesta. De no ser así, bastaría para aniquilar la acción del Estado un principio de explotación ganadera o una insignificante utilización agrícola de los suelos, - conducta que pugna con la aspiración del legislador, al producir que la propiedad cumpla realmente las obligaciones que le impone su naturaleza de función social.

2.5. RESOLUCIONES.

a) Provisional, el Decreto 1902 de 1962, parágrafo del artículo 3º dice que: " Si de la información previa obtenida por el Incora resultare evidente que el fundo respectivo se encuentre explotado conforme a las exigencias legales, la respo

lución de que trata este artículo lo declarará así y ordenará suspender todo procedimiento, sin perjuicio de que se reabra en cualquier momento posterior o se inicie uno nuevo, si las - circunstancias variaren o fuere errada, falsa o incompleta la información anterior".

Hecho el análisis de los informes y datos obtenidos, si la conclusión es vacilante, no será posible declarar la existencia de un hecho cuya demostración ha de ser completa. Lo indicado será ampliar la información en el sentido de averiguar con mayor detalle y exactitud cuál es la verdadera situación de las tierras, comparándola con la disposición legal, o dictar la - providencia que ordene el adelantamiento del procedimiento administrativo con la participación del dueño.

b) De Iniciación, para dictar esta primera providencia de - fondo, el Incora se ha enterado, ha obtenido datos, ha conseguido información a través de la cual considera necesario poner en juego la presunción legal de inexploración. El Estado llama al titular de dominio para que demuestre su utilización conforme a la ley, solo durante treinta días siguientes a la fecha de la notificación.

Esta decisión dictada por el Instituto, mediante una resolución, lejos de constituir una peligrosa situación para los propietarios, se convierte en un factor de seguridad para ellos y - de seriedad para el Incora, toda vez que este no podrá aventurarse a dictarla si no posee las informaciones suficientes que demuestren una situación de hecho indicativa de los elementos - requeridos para que se configure el fenómeno de la extinción - del dominio, previsto y sancionado por la ley.

2.5.1. NOTIFICACION Y RECURSOS.

La resolución debe notificarse personalmente al propietario, al usuario, usufructuario y acreedor hipotecario, si los hubiera, y al agente del ministerio público, que en estos casos - queda establecido que son los procuradores agrarios los únicos personeros de los intereses nacionales, quienes pueden participar en las gestiones administrativas. Si no pudiera hacerse notificación personal a aquellos, se hará el emplazamiento necesario, conforme los lineamientos del Código judicial.

Contra la providencia, solo cabe el recurso de reposición, este ha de incoarse dentro de los tres días siguientes al de la notificación. El recurso se resuelve de plano, por ser un procedimiento dentro del cual no hay contraparte del particular interesado(4).

De lo anteriormente expuesto surgen tesis diferentes y consiguientemente producen efectos distintos.

El doctor Eustorgio Sarria, abogado civilista y especializado en Derecho Agrario, sostiene lo siguiente: " La resolución del Instituto por medio de la cual ordena adelantar los trámites pertinentes para decidir si es el caso de declarar que se ha extinguido el dominio particular, es un acto administrativo que cancela una etapa gubernativa, y, debidamente ejecutoriada, es base para iniciar una nueva de inculcable trascendencia en el orden jurídico público y privado.

"De acuerdo con el artículo 44 de los estatutos, contra ella solo cabe el recurso de reposición para agotar la vía gubernativa

(4) QUIÑONES F, LUIS MIGUEL. Proceso de extinción del derecho de propiedad privada, en temas de consulta para abogados. INCORA 1977.

va, cumplido lo cual, el interesado puede incoar la acción contencioso-administrativa de nulidad ante el Consejo de Estado - con base en los preceptos generales sobre competencia y acciones....., si considera que tal acto se produjo con violación - del reglamento o ley del servicio".

El doctor Guillermo A. Benafides M., abogado civilista y - especializado en Derecho Agrario, Ex-Ministro de Agricultura, sostiene que: " la resolución del Instituto, lejos de poener - fin a la vía gubernativa, lo que hace es continuarla a través de la sucesión de etapas, que en este procedimiento se han distribuido en dos grandes partes, una de carácter unilateral cumple por la Administración y otra con la participación del - Estado y del particular. El procedimiento gubernativo no concluye al ejecutoriarse la resolución, ni existe otro procedimiento distinto, a continuación del mismo, que tendría la extraña - característica de comenzar con una providencia que simultáneamente termina otro. El procedimiento gubernativo, que es uno solo, se inicia con el auto o resolución que ordene obtener la información previa ; y concluye cuando al vencerse la segunda etapa, se produce la ejecutoria de las resoluciones proferidas por el gerente general y la junta directiva del Instituto.

Las consecuencias de una u otra tesis, como es natural producen efectos distintos:

Si se entiende la resolución como la finalización de un proceso gubernativo, es lógico sostener que ejecutoriada, surge la posibilidad de demandar su nulidad ante el contencioso-administrativo (señor Eustogio Sarria).

Al entenderse su alcance como el de una decisión simplemente

te intermedia cuya finalidad es continuar y avanzar un proceso anterior, la posibilidad de acudir ante los jueces administrativos no existe. El Código Contencioso-administrativo, artículo 34, según afirma el Consejo de Estado, "es indiscutible e innegable que el recurso contencioso-administrativo solo es procedente contra las resoluciones definitivas o contra los autos de trámite en los eventos en que estos deciden directa o indirectamente el fondo del asunto" (señor Guillermo A. Benavides M). (5). Nosotros estamos de acuerdo con este criterio.

2.5.2. INSCRIPCION DE LA RESOLUCION.

La Ley 1ª de 1968, en su artículo 7ª, ordena que "para efectos de publicidad, la providencia que inicie las diligencias administrativas de extinción del dominio será inscrita en la Oficina de registro de instrumentos públicos y privados correspondiente". Y que "a partir de este registro el procedimiento que se surta tiene efectos para los nuevos adquirentes de derechos reales". Al respecto vale comentar:

a) Esta norma tiende a amparar a los particulares contra posibles enajenaciones de los propietarios anteriores a esa decisión administrativa.

b) La persona que pretenda comprar un inmueble rural, debe tener la precaución de observar directa y previamente el estado de la finca desde el punto de vista de su aprovechamiento económico.

c) La inscripción de la resolución del Instituto que inicia el procedimiento de extinción, no saca el bien respectivo del

(5) BEBAVIDES MORALES, GUILLERMO A. OP. Cit.. 127.

comercio, y, por consiguiente, las operaciones que sobre él - se lleven a cabo, no encuentren restricción alguna.

d) El informe suministrado por el registrador de instrumentos públicos y privados, le indica al futuro adquirente, si el Instituto adelanta alguna gestión administrativa sobre esas - tierras.

2.6. CARGA DE LA PRUEBA

Como lo que se trate de establecer mediante las diligencias administrativas es la extinción total o parcial del derecho - de dominio o propiedad, o su ratificación a través de una decisión del Estado, y esta circunstancia nace de una presunción, necesariamente deben acreditarse los hechos que originan dicha situación jurídica. La Ley de Reforma Social Agraria señaló al poseedor inscrito como único titular del derecho a aportar pruebas, fuera del Instituto y del ministerio público-procuradores agrarios. El artículo 24 de la ley 135, inciso 1º dice así: " En las diligencias administrativas que se sigan ante el Instituto y en los juicios de revisión ante la Corte Suprema de Justicia, que se mencionan en los artículos anteriores, la carga de la prueba sobre explotación económica del fundo d de una parte de él, corresponde al propietario o propietarios del mismo, y estos solo podrán demostrar que han explotado económicamente las tierras de acuerdo con la siguiente tarifa de prueba....". (6).

Las personas que tienen derecho a exigir la práctica de pruebas para demostrar la explotación económica de los fundos, - cuentan con un término de treinta días hábiles para solicitar-

(6) Instituto, JUNTA DIRECTIVA, acuerdo núm 12 de febrero 12 - de 1962. Bogotá D.E.- Bogotá- Colombia, p. 57 yss.

la, a su costa, contados a partir de la fecha en que se notifi- que la resolución que ordena iniciar el procedimiento propiame- te administrativo. Inciso 2º de la ley 135.

Puede ocurrir que la resolución administrativa del Instituto, haya sido objeto de recurso de reposición por los interesados, en tal caso, si el recurso de reposición se decide en el senti- do de negar la sustitución, revocación o modificación de lo - dispuesto por la providencia acusada, los términos deberán - contarse desde el día siguiente a aquel en que se cumplió la - notificación inicial, y solo podrá descontarse el tiempo en que el expediente permaneció en el despacho del funcionario, para- resolver sobre el recurso impetrado, por cuanto durante ese - lapso las diligencias no estuvieron a disposición de los propie- tarios conforme al querer de la ley.

Vale tener en cuenta que el decreto 1.902 de 1962, consagra en favor del Instituto la posibilidad de decretar oficiosamente pruebas en cualquier tiempo, al respecto los particulares - pueden, una vez conocido el decreto de las pruebas oficiosas, - pedir que se amplíen o se complementen, sin pretender, claro - está, aducir medios de demostración ajenos a los que fueron - objeto de decisión por el Instituto (7).

Vencido el término para solicitar pruebas, la oficina encarga- da de adelantar las diligencias dispone de un término de diez- (10) días para dictar la providencia por medio de la cual se - decretan las pruebas pedidas por los interesados, por los pro- curadores agrarios y por el Instituto mismo. artículo 23 inci- so 3º ley 135.

(7) INCORA, informe de la Sala Contencioso-Adm. oct 15-63 Bogotá.

En esa decisión que se ordena la práctica de las pruebas admisibles, se determina la cantidad de dinero que provisionalmente ha de consignar en la Tesorería del Instituto el interesado, se indica el término dentro del cual ha de hacerse la consignación, so pena de entender renunciadas las peticiones en caso de que no se cumpla este requisito, y se señalan los días y las horas en que deberá procederse al sorteo de los peritos del Instituto y del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, fechas y horas que han de ser distintas para garantizar a los propietarios el derecho a concurrir al sorteo.

2.6.1. TERMINO PARA PRACTICAR PRUEBAS.

Solicitadas las pruebas por los interesados y el ministerio público, así como decretadas las de oficio, el Instituto dicta un auto ordenando su práctica dentro de un plazo máximo de ciento veinte (120) días; artículo 23, inciso 3º ley 135. El decreto reglamentario, en su artículo 4º, contiene una medida drástica al disponer que si las pruebas decretadas no se llevan a cabo dentro del plazo, no se tendrán en cuenta al momento de decidir.

En el auto en que se ordena practicar las pruebas,....., también se dispone la consignación provisional de una suma de dinero y fundamentalmente persigue asegurar de manera efectiva que el interesado asumirá las erogaciones que demande el cumplimiento de sus pruebas y surgirá la etapa siguiente. Si el propietario se niega a efectuar la consignación provisional, dentro del plazo estipulado, se entiende que ha desistido de las pruebas pedidas, y no se practican. Las pruebas pedidas por los procuradores agrarios y las decretadas por el Instituto, los gastos se cargan al presupuesto de la entidad, o sea -

el Instituto, de conformidad con las disposiciones legales - que rigen la materia, a pesar que son a cargo del propietario.

2.6.2. FECHAS DE LAS DILIGENCIAS.

Las fechas específicas en que deben cumplirse las diligencias tendientes a acreditar los diferentes hechos, que casi siempre giran al rededor de la inspección ocular, deberá producirse una providencia especial en la cual se indiquen el día y la hora para su iniciación y se designa el funcionario que deberá llevarla a cabo, providencia que se notifica a los interesados.

2.6.3. MEDIOS PROBATORIOS.

Como el objetivo fundamental, es demostrar la explotación económica del fundo, el interesado acredita este hecho valiéndose de los medios probatorios, como la inspección ocular, documentos públicos, documentos privados, peritos y presunciones, se exceptúa la prueba testimonial, desechada en la ley, porque la experiencia ha demostrado que es insegura y, por lo común, fuente de aseveraciones y pretensiones reñidas con la verdad.

2.7 PORCION EXPLOTADA Y LA INCULTA CON PRESUNCION DE POSESION.

Se entiende como posesión que funda la presunción de propiedad privada, la explotación económica del suelo por medio de hechos positivos propios de dueño, como las plantaciones o sembraderas, la ocupación con ganados, y otros de igual significación económica. El cerramiento y la construcción de edificios no constituyen por sí solos prueba de explotación económica, pero pueden considerar como elementos complementarios de ella. Las porciones incultas cuya existencia sea necesaria para la -

explotación económica del predio, o como complemento para el mejor aprovechamiento de este, extensión que puede ser igual a la parte explotada y se reputan poseídas, ley 200 de 1936, artículo 12.

Las superficies incultas que el propietario tiene derecho a conservar; Aquellas que puedan considerarse necesarias para la explotación económica de la sección poseída efectivamente, como los bosques que deben guardarse para proteger las aguas que bañan la propiedad, o los suelos de donde se extraiga madera destinada a abastecer las necesidades de la explotación. Las porciones complementarias de la explotación, tenemos los cerramientos y construcciones de edificios, corrales, psetebras, etc.; y aquellas porciones que se requieran para un ensanche posterior, sobre todo en fincas en vías de estructuración económica.

En relación con las porciones explotadas y las porciones incultas, todas las presunciones son legales y, por consiguiente, admiten prueba en contrario, aportada por los interesados, los procuradores agrarios y el Instituto, según el interés de cada uno en desvirtuarla. No es posible acreditar la necesidad de una porción inculta superior a la parte explotada, en razón de la prohibición termiante de la Ley de Tierras 200 de 1936.

2.7.1. PERMANENCIA DE LA EXPLOTACION.

El decreto 59 de 1938, artículo 5º dice que: " En terrenos destinados a la agricultura o a la ganadería, solo hay explotación económica cuando las labores agrícolas o la ocupación con ganado, se realicen en forma estable y no de manera accidental o transitoria".

a) Se considera que no es regular ni estable la explotación agrícola o ganadera que, al momento de la resolución del Instituto no lleve más de un (1) año de iniciada y proseguida normalmente, siendo también de cargo del propietario dar la prueba respectiva.

b) La simple tala o derriba de árboles, salvo el caso de las explotaciones forestales organizadas, si no esté completada con labores de destronque y limpieza, no constituye explotación económica.

2.7.2. EXPLOTACION POR COLONOS.

El artículo 26 de la ley 135, dispuso que: " Lo cultivado por colonos que no hayan reconocido vínculo de dependencia del propietario, no se tomará en cuenta para los efectos de demostrar la explotación económica de un fundo. Al quedar en firme la resolución que declara extinguido el dominio, el Instituto podrá adjudicar a tales colonos las porciones que les correspondan conforme a las normas sobre baldíos vigentes a la fecha de su establecimiento".

El Instituto, al tratar el punto relativo a los colonos, expresa como única forma de desvirtuar esa calidad, es la demostración de un vínculo económico entre el ocupante material o tenedor y el propietario. Es indudable que las zonas trabajadas por colonos debe revertir al dominio del Estado; ya que el propietario no ha ejercido ningún acto de explotación económica, y entre el dueño que abandona y el poseedor que cultiva, no puede seguirse llevando el reconocimiento del dominio hasta el amparo irrestricto del dominio útil.

2.7.3. INEXISTENCIA DE EXCEPCIONES.

El Instituto ha dado aplicación estricta a la norma reglamentaria que dice: " La justificación de la inexistencia de excepción constituida por la imposibilidad física y económica - de explotar el predio, se halla en la circunstancia de que no significando una propiedad particular una ventaja económica - anterior y actual para su propietario, por no poder o no querer este obtener de esa misma propiedad utilidad o beneficio, o no poder o querer imprimirle la función social, hacen inútil el derecho mismo para el titular que concentra su poder en una determinada superficie que el Estado puede hacer utilizable - por quienes quieran o puedan laborarla"(8).

2.7.4. EXPLOTACION ACTUAL.

El artículo 27 de la ley que venimos comentando, prescribe: " Para todos los efectos legales se considerará que no están cobijados por las reglas sobre extinción del dominio, las extensiones que a la fecha de la resolución del Instituto, se encuentren económicamente explotadas conforme a las disposiciones vigentes.

En esta norma se concede una amnistía en favor de las fincas que se hallen explotadas conforme a las exigencias de ley.

El Consejo de Estado lo ha entendido así al declarar nulas resoluciones del Instituto y del gobierno nacional que declararon la extinción del dominio de un fundo, por cuanto el Consejo de Estado, al llevar a cabo la práctica de las pruebas, encontró dicho fundo en explotación. En tal caso, sin entrar en estudio o averiguación sobre el estado de explotación -

(8) INSTITUTO, Gerencia General, resolución Núm 2207 de diciembre 2 de 1963- Bogotá D.E. Colombia-.

cuando se produjo la resolución; halló suficiente la situación del bien durante el juicio de revisión, para considerar que el mismo podía ser objeto de la declaratoria de extinción (9).

2.7.5. CLASES DE EXPLOTACION Y SUS PRUEBAS.

Para demostrar la explotación agrícola, la ley establece dos clases de pruebas ; una principal, de inspección ocular ; y - una complementaria, compuesta sobre todo de documentos.

a) Explotación agrícola - prueba principal. La inspección ocular es, a no dudarlo la más importante de cuantas puedan - presentarse en las diligencias de extinción del dominio ; por ella se puede establecer si el predio se halla económicamente explotado, o la demostración de que, no obstante una aparente incultura, existen signos evidentes que demuestran una explotación regular y continua en el tiempo inmediatamente anterior.

La ley 135 en su artículo 24, ordinal 12, la contempla, pero es el decreto reglamentario 1.902 de 1962, en su artículo 6º - que precisó su objetivo en los siguientes términos : " El hecho de que el fundo o determinada extensión de él se ha explotado con cultivos agrícolas, como plantaciones o sementeras, en forma estable y no de manera accidental o transitoria, salvo - interrupciones temporales justificadas por necesidades de descanso o rotación deberá demostrarse mediante inspección ocular en la cual, ante el funcionario que la practique, los peritos- indicarán claramente el estado actual del terreno, especificando cuál es la vegetación original y espontánea del mismo y si ella ha sido objeto de desmonte y destronque ; y determinando - qué cultivos existen en dicho terreno en ese momento, su naturaleza de permanentes o transitorios, su estado y edad aproximada

(9) Instituto, Sala de lo Contencioso-Adm. Sentencia del 25-1-66.

y el área ocupada por ellos.

" Si no hubiere cultivos actuales, deberá verificarse si hay señales evidentes y objetivas, como la presencia de socas, - tallos, brotes y renuevos o residuos de cosechas anteriores y rastros claros de trabajos previos, de que el terreno ha estado sometido en el tiempo inmediatamente anterior, a una explotación agrícola regular y estable, señalando su naturaleza y - extensión y si la interrupción presente parece simplemente temporal y obedece a necesidad de preparación de nueva siembra, - descanso y rotación, y desde cuándo aproximadamente dura aquella.

" En todo caso los peritos describirán las características de la vegetación espontánea que tenga el terreno en cuestión y darán su concepto acerca del tiempo en que dicho terreno haya permanecido sin una explotación regular".

Es norma reglamentaria es clara y extensa, que explica como debe producirse la inspección ocular; y vale la pena tener presente, la importancia que reviste la actividad que realicen los peritos, así como las conclusiones de su estudio que deben rendir en el dictamen pericial.

b) Explotación agrícola - prueba complementaria, en el caso de la explotación agrícola o pecuaria, solo es posible cuando ha existido la principal de inspección ocular.

En el artículo 7º del decreto 1.902 de 1962, dispone que : " Si en el momento de la inspección ocular no existen cultivos, - ni señales evidentes de explotación en el tiempo inmediatamente anterior, y el propietario alegare que aquellos han existido - durante el término fijado por la ley para la extinción del dominio, la prueba de la inspección ocular deberá complementarse necesariamente, sujeta al dictamen de los peritos, asesorados,

si lo requieren, por uno o más expertos contables designados por ellos, con una o más de los siguientes documentos:

- " a) Presentación de declaraciones de renta y patrimonio, de las cuales se desprende con claridad que durante dicho término el propietario obtuvo utilidades provenientes de cultivos en el fundo o realizó y contabilizó en sus activos inversiones sobre este, en cuantía proporcionada a la extensión que alegue haber cultivado ;
- " b) Copias de contratos de prenda agraria o certificados - expedidos por la Caja de Crédito Agrario, Industrial y Minero.....
- " c) Presentación de libros de comercio debidamente registrados, o de libros de ingresos y egresos llevados conforme a las disposiciones fiscales, de los cuales aparezca - con claridad la obtención de renta o la realización de inversiones.....".

2.7.5.1. Para probar la explotación con ganados es preciso acreditar el hecho de manera fundamental con una inspección ocular, que se tiene como la prueba principal, y mediante documentación que se tiene como prueba complementaria.

a) Explotación ganadera- prueba principal. El numeral 2º- del artículo 24, ley 135, dispone que : " La explotación con ganados deberá probarse por medio de una inspección ocular en la cual los peritos específicamente informarán si la extensión respectiva está cubierta de pastos artificiales, o si existiendo en ella solo pastos naturales, ha sido objeto de demonte o destronque de la vegetación o de labores regulares de limpieza y conservación. Igualmente dejarán constancia los peritos de las características de la vegetación espontánea que pudiere -

existir en dicho terreno y del número de cabezas de ganado que allí se encontraran a la fecha de la inspección ”.

La existencia de pastos, naturales o artificiales, requieren sistemas probatorios distintos ; en efecto, para que los pastos naturales puedan considerarse como incorporados a una posesión económica, es preciso que sean objeto de labores periódicas de limpieza y conservación ; debe por otra parte probarse, que en las superficies correspondientes, la naturaleza de los suelos, + el régimen meteorológico, las inundaciones periódicas, no hacen económicamente factible la siembra de pastos artificiales. Tratándose de esta clase de terrenos es forzosa la ocupación con ganados ; la construcción de ciertas mejoras indispensables, - que deben consistir en cercas, casas de habitación, regulación de corrientes hidráulicas, obras de desecación, etc.

En cambio en la existencia de pastos artificiales en evidente estado de buena conservación, en terrenos que hayan sido objeto de desmonte y destronque, y para los cuales construyan mejoras complementarias ; no se requiere la presencia de ganados al tiempo de practicar las diligencias. Al interesado le basta acreditar ; la existencia de pastos artificiales ; su buena conservación ; el desmonte y destronque y la existencia de mejoras complementarias. Con base en dichos elementos, la ley presume que el terreno está siendo explotado por medio de una industria pecuaria.

Para el caso de que los pastos artificiales no se hallen en las condiciones señaladas, así como para los eventos en que la explotación pecuaria se cumpla en sabanas de pasto natural, sin el lleno de requisitos de ley, la simple existencia de ganados no basta para acreditar la posesión económica, y, deberá produ

cirse inexorablemente la declaratoria de extinción del dominio sobre toda el área que deficientemente ocupan los ganados.

El artículo 1º de la ley 200 de 1936, fija la proporción en que deben ocuparse con ganados los terrenos destinados a la industria pecuaria, para que se reputen explotados económicamente, así : cuando se trate de terrenos planos y de primera calidad, una cabeza de ganado mayor por cada hectárea ; cuando se trate de terrenos de mediana calidad, dos hectáreas por cabeza , y - cuando se trate de terrenos de calidad inferior, o que sean - accidentados o poco propios para la cría de ganados, tres hectáreas por cada cabeza, a menos que se demuestre que por circunstancias excepcionales del terreno la proporción deba ser menor".

b) Explotación ganadera- prueba complementaria, este sistema creado para demostrar la existencia de explotaciones pecuaria, su tratamiento es exactamente igual al empleado para la explotación agrícola y por lo tanto, las argumentaciones y - consideraciones hechas para la última son aplicables al caso - en comentario.

Por la grande importancia que tienen los bosques, y por su destino mercial, la prueba de esta clase de explotación consistirá en una inspección ocular, en la cual los peritos dejarán constancia de la extensión y especies sembradas y del estado de la plantación.

2.7.5.2. Explotación forestal- bosques artificiales, se consideran económicamente explotadas las tierras cubiertas de bosques artificiales de especies maderables u otras de utilización industrial o comercial. En el dictamen que riden los peritos - además de indicar la extensión, las especies sembradas, el estado de la plantación, informan del uso o destino probable de la

misma, la proporción o número de árboles por unidad de superficie, dictaminan si aquella proporción es adecuada a la naturaleza del terreno y a la explotación racional, y, en fin, dando una calificación razonada sobre su calidad de bosque artificial.

a) Explotación forestal- bosques nacionales, en el artículo 11 del decreto reglamentario 1.902 dispone que: " La explotación forestal de terrenos cubiertos de bosques naturales, no - calificados como reserva, deberá probarse por el propietario - mediante inspección ocular, con intervención de peritos para - establecer clara y precisamente que aquellos están incorporados a una empresa forestal organizada, regular y sistemática"

2.7.5.3. Obras de irrigación, o construcción de pozos. La Ley pone de manifiesto en forma enfática, la necesidad de adelantar obras de irrigación como uno de los factores más eficientes para transformar el sistema de utilización de los suelos. Y - tierras que sean objeto de este tipo de adecuación, gozan de beneficios especiales, como constituir una presunción de explotación económica, sin que sea preciso demostrar cuál es la verdadera dirección que se está imprimiendo a los canales o pozos artificiales.

2.8. DILIGENCIAS DE ALINDACION EN ZONAS.

Generalmente, y sobre todo cuando en el curso de las diligencias se han practicado pruebas principales y complementarias, después del traslado pericial, el Instituto ordena una diligencia que tradicionalmente se ha denominado de "alindación en Zonas" y que tiene por objeto, con base en las informaciones de que ya dispone, la delimitación de las porciones del predio en dos grandes grupos: el que parece explotado y el que se encuen

tra inculto.

2.9. DICTAMEN PERICIAL.

La prueba pericial resulta imprescindible dentro de las diligencias administrativas tendientes a declarar si en relación con un predio determinado se ha extinguido total o parcialmente el derecho de dominio.

El Instituto ordena la liquidación de los gastos que haya podido ocasionar la práctica de las pruebas solicitadas por el interesado, en providencia separada e independiente de las demás.

Terminado el período probatorio, se inicia la etapa de decisión, a través de la cual el Estado, por medio del Instituto decide administrativamente, mediante resolución del gerente, sometida a la junta directiva, si se ha extinguido o no el dominio privado sobre todo o parte del terreno de que se trate. Desde el punto de vista sustancial, la resolución de la gerencia general tiene todas las características, de verdadera sentencia y en la cual han quedado consignadas las observaciones hechas por el Instituto, en relación con el predio materia de estudio, con sujeción rigurosa a los hechos probados dentro de la actuación.

Bien sea que la decisión del Gerente declare el fenómeno de la extinción, o que, en cambio manifieste el hecho de que el predio está explotado; o que se trate de una extinción parcial, esta decisión debe someterse a la consideración de la junta directiva, como máximo organismo del Instituto, para que la confirme, la modifique o revoque (10).

(10) Instituto, Junta Directiva, acuerdo Núm.18 del 22-7-68.-

2.10 NOTIFICACION.

La intervención de la junta directiva, así como la de la gerencia del Instituto, integran un acto administrativo complejo y debe notificarse, ya que así se pone fin a una actuación administrativa. Contra el acto complejo así notificado no cabe recurso alguno por la vía gubernativa, porque lo prohíbe el inciso 2º del artículo 22 del decreto 1902 de 1962.

2.11 INSCRIPCION DE LA RESOLUCION EN LA OFICINA DE REGISTRO DE INSTRUMENTOS PUBLICOS Y PRIVADOS.

Vencido el término de suspensión, porque los interesados no demandaron la resolución, o porque el Consejo de Estado resolvió sobre el asunto definitivamente a través del juicio correspondiente o no admitió la demanda, previa comprobación de tales hechos mediante certificación expedida por la Sala de lo contencioso administrativo, el Instituto remitirá original la resolución al registrador de instrumentos públicos y privados del circuito de ubicación del inmueble, a fin de que la inscriba en los libros respectivos. Además, deberá enviarse un certificado en que se ordene la cancelación del registro de los títulos vigentes al tiempo de la declaratoria de extinción.

2.12. CESION DE PREDIOS.

En algunas ocasiones, los propietarios de inmuebles en relación con los cuales se han iniciado las diligencias de extinción, ante el hecho evidente de carencia de posesión económica, resuelven, antes de que se produzca decisión de fondo por el Instituto y aun antes de que se tramiten las diversas etapas de proceso, ceder gratuitamente las porciones que con seguridad serán objeto de declaratoria de extinción, en favor del Fondo

Nacional Agrario. En estos casos, efectuada la cesión mediante el otorgamiento por verdadera sustracción de materia ; sin embargo puede ocurrir, que después de hecha la transferencia del dominio, aún existan áreas sobre las cuales sea procedente la declaratoria de extinción, y en este caso, el procedimiento habrá de continuarse en relación con la parte no cedida para resolver, mediante el cumplimiento de todos los trámites señalados en la Ley (11).

(11) ORTEGA TORRES, JORGE, Comentarios de la Legislación Agraria. imprenta Nacional. Bogotá D.E.-Colombia, 1980. p. 425 y ss.

3. ADQUISICION DE TIERRAS DE PROPIEDAD PRIVADA.

- 3.1. Fenómeno de la Adquisición de tierras de propiedad privada
- 3.2. Competencia del Instituto Colombiano de Reforma Agraria.
- 3.3. Orden de prelación en la adquisición
- 3.4. Destinación de las tierras requeridas
- 3.5. Etapa directa de negociaciones
- 3.6. Resolución de la junta directiva del Instituto.
 - 3.6.1. Publicación de la resolución
 - 3.6.2. Notificación de la resolución
- 3.7. Calificación de las tierras
 - 3.7.1. Clases de calificación
- 3.8. Derecho de exclusión
 - 3.8.1. Titulares del derecho de exclusión
- 3.9. Acta de negociaciones directas, primera etapa.
 - 3.9.1. Negociación directa, segunda etapa.
- 3.10. Solicitud de avalúos
- 3.11. Forma de pago
- 3.12. Escritura y documentos de deber.
- 3.13. Expropiación y consulta
 - 3.13.1. Fallo y recursos.
- 3.14. Adquisición de tierras para distritos de riego
- 3.15. Tierras expropiables
- 3.16. Derecho de compra
- 3.17. Utilización provisional de la tierra.
- 3.18. Derecho de exclusión

- 3.19. Adquisición de tierras por causa de arrendamiento.
- 3.20. Tierras expropiables.
- 3.21. Excepciones
- 3.22. Derecho de enajenación.
- 3.23. Resolución para afectar el predio.
- 3.24. Calificación de las pruebas
- 3.25. Adquisiciones especiales
- 3.26. Adquisición de canales
- 3.27. Expropiación de urgencia
- 3.28. Régimen de tierras adquiridas por el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario "IRYDA" en España.
 - 3.28.1. Aspectos de la Ley agraria.
 - 3.28.2. Organismos de la Reforma y Desarrollo Agrario
 - 3.28.3. Competencia del Instituto Nal de Reforma y Desarrollo agrario.
 - 3.28.4. Facultad expropiatoria del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario "Iryda".
 - 3.28.5. Diligencias previas
 - 3.28.6. Trámite
 - 3.28.7. Normas de preferente aplicación
 - 3.28.8. Fincas exceptuadas de expropiación. artículo 251 y 252.
 - 3.28.9. Derecho de reversión, artículo 253
 - 3.28.10. Compra de tierras por el Instituto
 - 3.28.11. Expropiación de fincas catalogadas, artículo 166.

3. ADQUISICION DE TIERRAS DE PROPIEDAD PRIVADA.

3.1. FENOMENO DE LA ADQUISICION DE TIERRAS DE PROPIEDAD PRIVADA.

Es el artículo 30 de la Constitución nacional el fundamento de esta figura jurídica. Pero, a diferencia de lo que ocurre en la extinción del dominio, en la cual el hecho de no imprimirle a la propiedad privada la función social que la Carta fundamental ha exigido es lo que sirve de base a la acción del Estado; entratándose de la adquisición por compra o por expropiación, los conceptos invocados por el legislador son: de utilidad pública o de interés social, razón por la cual la propiedad privada se ve afectada para satisfacer los fines que la reforma agraria se ha propuesto.

El citado texto dispone, que, cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o de interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder al interés público o social. Y agrega: " Por motivos de utilidad pública o interés social definidos por el legislador, podrá expropiarse, mediante sentencia judicial e indemnización previa ".

La ley 135 de 1961, al regular el fenómeno de la adquisición de las tierras de propiedad privada para afectarlas a sus propios programas, aun cuando una propiedad privada esté cumpliendo la función social que la ley de leyes demanda, los motivos ya definidos por el legislador, obligan al titular del derecho a enajenarla para satisfacer necesidades e intereses superiores que importan a toda la comunidad.

La afectación de tierras que pertenezcan a particulares es un concepto básico e integrante de la noción de reforma agraria en los tiempos actuales. Hoy se acepta de manera general que, - para cumplir programas de reforma agraria que se traduzcan en - una efectiva redistribución del poder político, del poder económico y del poder social, concentrado en unas pocas manos en los pueblos subdesarrollados, es preciso, como programa básico, el que tenga por objeto operar una traslación o redistribución de tierras, económicamente productivas, entre las distintas capas sociales que se hallan vinculadas al sector agropecuario.

Víctor Giménez Landínez, uno de los expertos latinoamericanos en reforma agraria, sostiene que la " reforma agraria integral ni impide ni permite soslayar el cambio de los sistemas de tenencia. Más bien lo admite y lo exige como común punto de - partida y como base para realizar la labor de educación y - desarrollo. Pero comprende, además que no basta eliminar una - estructura vieja, sino que hay que crear una estructura nueva que pueda alcanzar éxito. Solo así se cumple el fin último de la reforma agraria, que es la retención integral del campesino y su incorporación al desarrollo y a la vida social y política de la Nación y a la cultura general.

Mo otra cosa es lo que quieren decir esas palabras que, - en las declaraciones oficiales, arriba citadas, vienen a representar el denominador común en el pensamiento y el sentir de - quienes aspiran a una efectiva reforma agraria: que la tierra sea para quien la trabaja, base de su estabilidad económica, - fundamento de su progresivo bienestar social y la garantía de la vida digna y libre que como a seres humanos les corresponde

(1) GIMENEZ LANDINEZ, VICTOR: Notas sobre reforma agraria integral. Editorial "Cira", nfm. 52, Mayo de 1966, Bogotá-Colombia.

3.2. COMPETENCIA DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE REFORMA AGRARIA.

La Ley de Reforma social Agraria, dice en su artículo 54,- que : " El Instituto Colombiano de la Reforma Agraria queda facultado para adquirir tierras o mejoras de propiedad privada,- lo mismo que las que tengan el carácter de bienes patrimoniales de la entidades de derecho público ; combatir la erosión de los suelos, efectuar reforestaciones, facilitar las obras de riego y avenamiento, el tránsito, los transportes, la fundación de núcleos rurales y el ensanchamiento de las zonas pobladas - inferiores a veinticinco mil (25.000) habitantes, a solicitud del respectivo municipio.

" Si los propietarios de la tierras o mejoras que se considere necesario adquirir no las vendieren o permutaren voluntariamente, el Instituto podrá expropiarlas sujetándose a lo que dispone esta ley. De acuerdo con el artículo 30 de la Constitución Nacional, se declara que hay interés social y utilidad pública en la adquisición de tales tierras y mejoras".

3.3. ORDEN DE PRELACION EN LA ADQUISICION=

En relación con las tierras que deban afectarse para los distintos programas de reforma, mucho se ha debatido ; unos dicen, que las tierras baldías y en general las pertenecientes al Estado, son suficientes ; otros opinan que para una radical transformación en el sector rural, se afecte toda clase de propiedades sin discriminación. La ley colombiana dispuso en forma general, que las tierras adecuadamente explotadas por los propietarios, no son objeto de expropiación, sino de simple negociación voluntaria cuando se las requiera para la realiza-

ción de programas ; y en cuanto a las demás, estableció un -
orden de prelación para su afectabilidad ; se comienza por el
aprovechamiento de las que han sido objeto de declaratoria de
extinción, hasta llegar a las propiedades privadas que se ex-
ploten por personas diferentes a su dueños, según orden de -
prelación :

- a) Tierras incultas no cobijadas por las reglas sobre ex-
tinción del dominio.
- b) Tierras inadecuadamente explotadas.
- c) Los predios que en su extensión total o parte importan
te de la misma se exploten por medio de arrendatarios,
o de aparceros, cuando en este último caso el propieta-
rio no ejerza la dirección de la explotación y no ten-
ga a su cargo, conforme al contrato de aparcería, parte
de los gastos u operaciones de aquella. Se exceptúa -
los fundos que sean propiedad de menores o incapaces.
- d) Tierras adecuadamente explotadas, no cobijadas por el
ordinal anterior, cuyos propietarios estén dispuestos
a enajenarlas voluntariamente en las condiciones pre-
vistas en esta ley.

En consecuencia, por su naturaleza técnica, es facultad del
Instituto la decisión de adelantar un programa, la de definir-
como aptas, inexistentes o rechazables, total o parcialmente,
las tierras de un orden de prelación determinado, y la declara-
ción sobre la necesidad de adquirir simultáneamente tierras de
varios órdenes(2).

(2).INSTITUTO, Sala de Procedimiento Administrativo, Boletín-
Oficial N° 78, de diciembre 12 de 1967, Bogotá D.E.- Colombia.

3.4. DESTINACION DE LAS TIERRAS REQUERIDAS.

Los bienes adquiridos mediante el procedimiento de la enajenación voluntaria o la expropiación forzosa, y salvo cuando la junta directiva del Instituto, con el voto favorable del Ministro de Agricultura y habida consideración de las circunstancias especiales de un predio, dictare para este una reglamentación especial, solo podrán destinarse a los siguientes fines :

- a) A constituir unidades agrícolas familiares y unidades de explotación cooperativa con unos beneficiarios claramente señalados por la misma ley.....
- b) A realizar concentraciones parcelarias que tiendan a erradicar el fenómeno del minifundio.....
- c) A establecer los servicios públicos necesarios para la respectiva zona, lo mismo que granjas de demostración o experimentación, estaciones de maquinaria agrícola, escuelas industriales y agrícolas, almacenamientos, locales para las cooperativas.....
- d) A ampliar la zona urbana municipal
- e) A realizar futuras construcciones que formen poblados rurales, cuyos lotes deberán adjudicarse a los pequeños parcelarios vecinos del lugar.
- f) A favorecer a profesionales y expertos en ciencias agropecuarias.

3.5. ETAPA DIRECTA DE NEGOCIACIONES.

Desde que se creó el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, en 1961, mediante la ley 135, al comenzar sus operacio

nes, una de las preocupaciones fundamentales del Instituto - consistió en adelantar un estudio metódico y sistemático sobre la verdadera situación del sector agropecuario colombiano, - que le permitiera enfocar la solución de sus problemas conforme a un orden de prioridades y teniendo en cuenta las perspectivas ciertamente útiles para resolver, por una parte, el problema de la tenencia de la tierra y, por otra el relativo a la producción de bienes provenientes del sector rural que aseguraran al país un sistema ordenado y económicamente útil de manejo de las tierras.

Los estudios adelantados pusieron de manifiesto que los programas por emprender debían seguirse por patrones distintos de aquellos que hasta entonces se habían tenido como sólidas verdades sobre la situación campesina y, por consiguiente, el enfoque de la reforma había de obedecer a situaciones diversas, según las regiones en que se divide el país, el grado real de concentración de la propiedad, el volumen de fincas minifundistas, la clase de suelos, las posibilidades de exportación de productos, las ventajas internas de estimular ciertas actividades, etc., todo esto balanceado con la necesidad de afrontar y resolver básicamente los problemas de índole social que nacen de una condición muchas veces infrahumana en que viven los campesinos.

Lo anterior, necesariamente tenía que engendrar un procedimiento y un estilo de reforma, en muchos aspectos coincidentes con la teoría más o menos universal que de la misma existe, - pero también, por muchas razones, propia del medio en que debía cumplirse.

Los planteamientos precedentes son el origen de proyectos

de reforma, en los cuales no solo se tiene en cuenta los predios individualmente considerados, sino que se incluyen regiones comprensivas de determinada cantidad de tierras, cualquiera sea el número de propiedades. Clases de proyectos :

- a) Proyectos de parcelación simple. Esta actividad se relaciona con la adquisición y distribución de tierras, bien sean compradas o expropiadas, que se entregan a los beneficiarios de la reforma, pero no son objeto de adecuación especial sino que simplemente se trasladan de un tipo de propietarios a otros, para cumplir las finalidades de redistribución que constituyen uno de los presupuestos básicos de la reforma agraria.

Este tipo de proyecto tiene importancia desde el punto de vista de la adquisición, porque en su desarrollo los derechos de exclusión y las posibilidades de afectación de ciertas tierras son distintos. En estos proyectos de parcelación simple, no son afectables las tierras adecuadamente explotadas ; de donde se concluye que el derecho de exclusión solo se requiere para las inadecuadamente explotadas ; además de la distribución de las tierras, se requiere adelantar prospectos de asistencia técnica, económica y social, complemento de la reforma (3).

- b) Parcelación en distritos de riego. Con el propósito de fomentar un mejor aprovechamiento de las tierras localizadas en zonas fértiles, se desarrollan obras de infraestructura, consistentes en diques, presas, canales, etc., que van a permitir mayores grados de producción y productividad, simultáneamente con un cambio en la estructura de la propiedad rural.

El derecho de exclusión qui no existe, pero sí el de comprar el equivalente a determinado porcentaje de la superficie que anteriormente poseía el propietario.

- c) Concentración parcelaria y reestructuración de minifundios. El problema social más grave del agro nacional - esta determinado por la primacía de la propiedad minifundista y por la deficiente utilización de la tierra y de los demás recursos naturales de todo el país y en la inmensa mayoría de los fundos, grandes y pequeños, lo cual determina baja productividad, ingresos reducidos y desocupación expresa o encubierta.

Para resolver estas dificultades, el Instituto llevará a cabo en lo posible, las concentraciones parcelarias, deberán crear unidades agrícolas familiares. En tales casos, el derecho de exclusión no existe, para los minifundistas que van a recibir los beneficios del programa, toda vez que se requiere la disponibilidad precisamente de tales tierras para reestructurar las pequeñas parcelas (4).

- d) Reforestación. En muchas ocasiones es preciso adelantar programas de reforestación en ciertas regiones erosionadas y que se necesitan para la defensa de los suelos y de las aguas, siendo indispensable desplazar a sus propietarios hacia otras zonas; aquí el derecho de exclusión no existe, ya que los fines son de primera necesidad (5).

(3 , 4 y 5) INSTITUTO, Boletín Oficial expedido en el segundo año de labores. Imprenta Nacional, Bogotá D.E. Colombia, 1963 , p. 7 , 12, 18, 23 y ss.

3.6. RESOLUCION DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL INSTITUTO.

Es natural que para llegar a la adopción de los proyectos se requiere una ardua labor del Instituto y la junta directiva del Instituto, producidos estos estudios previos, expide una - resolución motivada ; mediante la cual ordena adelantar el plan de que se trate, señalando la zona o región dentro de la que - debe cumplirse y autorizando al gerente general para desarrollar el proyecto en sus distintos aspectos.

3.6.1. PUBLICACION DE LA RESOLUCION.

Durante los primeros años de labores del Instituto, se vió la necesidad de adoptar medidas eficaces que impidieran a los dueños de predios afectados por los programas de la reforma, - subdividir los fundos antes de que el Instituto tuviera oportunidad de precisar y localizar los derechos de exclusión. Por esta causa en la ley 1ª de 1968, en su artículo 15, adicional el 61 de la ley 135, para prevenir la división de las propiedades, y dice que : " Si luego de adoptado un proyecto por la - junta directiva del Instituto y publicado, se fraccionaren - predios cobijados por tal proyecto, el ejercicio del derecho de exclusión y los pagos iniciales de las tierras que el Instituto haya de adquirir, se harán con respecto a los nuevos propietarios en la proporción que corresponda a la fracción que hubieren adquirido.....".

La forma de publicación de la mencionada resolución, la - hace el Instituto en dos diarios de mayor circulación en la - capital de la República (Bogotá D.E.), por una sola vez.

Para que la publicación surta los efectos queridos por la

ley, se hace constar expresamente la advertencia de que si - después de aparecida en los órganos periodísticos ocurren di_ visiones de predios, los adquirentes solo obtendrán como der_ cho de exclusión, o de compra si se trata de fincas ubicadas en distritos de riego, en conjunto, la misma superficie que hubiera podido excluir o comprar el propietario que existía antes de dicha publicación.

3.6.2. NOTIFICACION DE LA RESOLUCION.

Deberá hacerse personalmente a su dueño. Si no es posible esta clase de notificación, porque el propietario no se encuen_ tre en el predio o en la cabecera del municipio de ubicación del mismo, deberá fijarse un edicto en la alcaldía correspon_ diente, durante cinco (5) días.

Si transcurrido el término de fijación del edicto, el inte_ resado no comparece personalmente o por medio de apoderado - para intervenir en las diligencias, se procederá a designarle un curador, con quien se adelantará el procedimiento.

Notificada la resolución, el Instituto dicta una providen_ cia ordenando, con señalamiento de fecha y designación de los funcionarios respectivos, la visita ocular del predio de que se trate, cuya finalidad es el conocimiento objetivo sobre la finca, y especialmente desde el punto de vista de la explota_ ción.

Si el propietario por cualquier razón, no permite la ins_ pección de su finca, o la obstaculiza en cualquier forma, el - Instituto, puede constreñirle a obedecer la orden, por medio de multas que pueden ascender hasta la cantidad de cinco mil - pesos m.cte (\$5,000.) y puede quedar sujeto a sanciones de -

carácter policivo o penal por actos cometidos contra los funcionarios comisionados para practicar el examen.

Simultáneamente con el examen de la explotación económica, resulta necesario disponer de un plano topográfico de la finca, que sirva para conocer con precisión la superficie en hectáreas, para localizar el derecho de exclusión del propietario y para ubicar las tierras dentro del área del proyecto.

El plan y el informe constituyen la documentación más importante y casi única, fuera del certificado de propiedad sobre el bien, para proceder a la calificación de la finca.

Por medio de auto, se da traslado del informe a los interesados por cinco (5) días, que se surte en la secretaria del Instituto. Dentro de tal término, los interesados pueden presentar, por escrito, las observaciones que tengan sobre el mismo, pero estas no obligan a providencia alguna y simplemente se agregan a la actuación administrativa. La importancia del traslado del informe, radica, en que el propietario del predio, al emitir sus observaciones, da pie para el Instituto, amplíe la información de que dispone hasta entonces, sobre la calificación de las tierras(6).

3.7. CALIFICACION DE LAS TIERRAS.

Significa la comparación entre la situación real y objetiva de la explotación de las distintas porciones de un predio rural, con las normas de derecho positivo que en abstracto consideran la utilización de la tierra en grados, distintos, -

(6) INSTITUTO, Junta Directiva, acuerdo, núm. 57 de junio 16 de 1973, Imprenta Nacional, Bogotá D.E.-Colombia-1973, ps 38.

según el aprovechamiento que de ella haga su propietario.

Si el Instituto al tener en cuenta los factores físicos y reales, la orientación económica y técnica que se haya dado a la explotación, considera que el destino dado ha las tierras es equivocado, es razón suficiente para calificarlas como inadecuadamente explotadas.

La ley no solo sanciona con el calificativo de inadecuada la tierra que se utiliza a base de ineficiente inversión económica, sino que va hasta desaprobando la inversión irracional y antitécnica del propietario que por obtener ganancias hace mal uso de su predio y dirige erróneamente la explotación desde el punto de vista técnico.

En realidad, cuando el Instituto negocia o adquiere una finca, ha procedido a celebrar un contrato de compraventa, como lo celebra cualquier particular, con las limitaciones y prerrogativas propias del interés general que pretende satisfacer.

Y para celebrar ese contrato, debe tener en cuenta las mismas consideraciones que haría un particular en carácter de comprador, como la calidad de los suelos, la forma y facilidad de las enajenaciones en la región, el estado general del precio (cercas, casas, abrevaderos, corrales, etc), el de los recursos naturales y su posibilidad de aprovechamiento, el tipo de cultivo, el mantenimiento de pastos, y en fin, todos los factores que indican cómo está explotado real y objetivamente el inmueble(7).

(7) TRIANA ANTORVEZA, ADOLFO, Legislación Agraria colombiana, Editorial Presencia Ltda, Bogotá D.E.-Colombia, 1978. p. 23-ss.

3.7.1. CLASES DE CALIFICACION.

La ley otorga a las tierras, distintas calificaciones o clasificaciones, citemoslas :

- a) Tierras sujetas a extinción del dominio privado ; -
son aquellas que no están sometidas a una posesión -
económica, y deben ingresar al patrimonio de la Nación
gratuitamente, mediante el procedimiento examinado en
el capítulo anterior, para ser distribuidas posterior-
mente a los campesinos beneficiarios del respectivo -
proyecto.
- b) Tierras Incultas ; las que pudiendo ser económicamen-
te explotables, visiblemente no se hallen bajo una -
explotación agrícola o ganadera organizada, se excep-
túa las cubiertas de bosques naturales necesarios para
la conservación de las aguas y el servicio del predio
y las de bosques artificiales de especies maderables.
- c) Tierras inadecuadamente explotadas ; el Instituto -
estudia y toma en cuenta, diversos elementos como por
ejemplo: la ubicación con respecto a centros urbanos
importantes ; el relieve y calidad de los suelos ; la
facilidad para una explotación regular y continua, el
grado de su intensidad; capital y mano de obra emplea-
dos en esta ; valor comercial y rendimiento de la pro-
piedad, etc.
- d) Tierras adecuadamente explotadas ; la ley expresamente
no las define, pero teniendo en cuenta las respectivas
calificaciones, las que no estén sujetas a extinción
del dominio, no sean incultas, no se exploten en forma

inadecuada, o no se utilicen por el sistema de arrendamiento o aparcería, obviamente han de tenerse por adecuadamente explotadas. Se trata simplemente de examinar, los factores que hacen posible considerar las tierras como sujetas a máximo esfuerzo por parte de sus dueños y a rendimiento total que no es posible superar en la región de que se trate.

3.8. DERECHO DE EXCLUSION.

Es el que tiene el dueño de varios fundos para sustraer de uno o más proyectos de parcelación, una cantidad de tierra útil, durante las negociaciones directas o el procedimiento de expropiación que adelante el Instituto.

En primer lugar, debe tenerse en cuenta que ni las tierras incultas, ni aquellas destinadas a realizar programas de concentración parcelaria o restructuración de minifundios cuando pertenecen a los propietarios minifundistas a quienes se trata de beneficiar con el respectivo plan, ni las que deben ser objeto de reforestación, ni aquellas destinadas a constituir embalse de las aguas, pueden ser materia de derecho de exclusión; a estas deben agregarse las ocupadas por pequeños arrendatarios, aparceros o similares(8)

3.8.1. TITULARES DEL DERECHO DE EXCLUSION.

La Ley reguló este derecho, teniendo en cuenta la calidad de los titulares del derecho de dominio, el tiempo de duración

(8) TRIANA ANTORVEZA, ADOLFO. op. Cit. p. 254 y ss.

de ese derecho, la razón por la cual son dueños y el origen de su propiedad. Nombrémoslas :

- a) Personas naturales . Cuando se trate de predios no expropiables, pertenecientes a una misma persona, el derecho de exclusión será de cien a doscientas hectáreas, según el caso.
- b) Sociedades anónimas. Cualquiera que sea la superficie de los fundos, el derecho de exclusión será únicamente de cien hectáreas.
- c) Comunidades. Formadas por personas naturales o jurídicas para efectos de exclusión, se considerará que existan tantos predios como propietarios, y cada comunero está en posibilidad de hacer valer proporcionalmente su derecho como si fuese un propietario absolutamente independiente. En comunidades instituidas hasta antes del 1º de septiembre de 1960.

La comunidad formada con posterioridad al 1º de septiembre de 1960, solo habrá un derecho de exclusión de cien a doscientas hectáreas para la comunidad. La consecuencia será además de la reducción de la porción reservable, la de que el precio se fijará como si no existiere sino un dueño ; y la forma de pago se cumplirá teniendo en cuenta esa circunstancia.

- d) Comunidades hereditarias. Se aplicarán las mismas reglas que para el caso de comunidades.
- x e) Sociedad conyugal. Cuando un predio ha sido adquirido durante la existencia de una sociedad conyugal, no es posible conceder a cada uno de los cónyuges derecho de exclusión.

Lo anterior si se tiene en cuenta que, durante la existencia del matrimonio los dos esposos tienen la libre administración de los bienes que cada uno hubiere adquirido o adquiriera y, por tanto, todos los derechos y acciones permanecen únicamente en cabeza del cónyuge respectivo, hasta que sobrevenga causal de disolución de la sociedad conyugal.

3.9. ACTA DE NEGOCIACIONES DIRECTAS. PRIMERA ETAPA.

Cumplidas las diligencias referidas anteriormente, o antes si fuere el caso, al existir elementos suficientes y el propietario a ello accediere, se iniciarán las negociaciones directas que no podrán exceder de cinco (5) días, contados a partir del día siguiente al vencimiento del término del traslado del último informe de visita y examen del predio. De todos estos aspectos, indefectiblemente se levanta por el Instituto una acta en que ha de constar lo esencial de las conversaciones. Este documento cuando existe acuerdo contre el propietario y el Instituto sobre la calificación de las tierras que componen el predio y sobre la parte de exclusión o, de negociación, contiene la primera etapa y es el resultado final de un amplio debate, por ello el Instituto la firma, y tiene la virtud de cerrar definitivamente la tramitación efectuada durante el procedimiento seguido (9).

3.9.1. NEGOCIACION DIRECTA. SEGUNDA ETAPA.

(9) VIDAL PERDOMO, JAIME, Temas de consulta para abogados, volumen I, procedimiento del Incora, Bogotá D.E. Colombia, 1967.

Para efectos de negociación, bien por las tierras adquiridas o expropiadas, solo se tendrán en cuenta, uno de estos - tres avalúos, con exclusión de los demás : Técnico preparatorio, autoavalúo y catastral anterior, para fijar el precio a pagar.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, a cuyo cuidado - está la labor de actualizar los catastros de la propiedad rural y urbana, describe y regula el denominado catastro técnico - preparatorio, sistema por el cual se llega a una más o menos - exacta determinación de los predios con finalidad fiscal y catastral y, por consiguiente, su aplicación se traduce en una - buena forma de señalar el precio de los mismos que perfectamente puede tomarse como dato preciso en que se puede confiar - para fijar el monto de los pagos que deban hacerse por razón de la utilidad pública o el interés social.

Habrá lugar a la práctica de avalúo pericial cuando, con - posterioridad al realizado por el catastro, se hayan introducido al fundo mejoras de carácter permanente, siempre que el dueño o poseedor compruebe las inversiones realizadas en ellas con la exhibición de sus libros o de la declaración de renta y patrimonio.

En este caso, los peritos tomarán como base el avalúo catastral y deberán justificar debidamente las variaciones que con respecto al mismo estimen haber sido causadas por las referidas mejoras. Si, también con posterioridad al avalúo catastral, se han construido obras públicas por razón de las cuales se percibió del propietario o poseedor impuesto o tasa de valorización, el monto de lo percibido se sumará, para los efectos de la - indemnización, al del avalúo catastral.

De modo que para efectos del señalamiento del precio, basta

examinar el avalúo existente al tiempo de la notificación y que se encuentre en vigencia, para hallar el monto de la indemnización.

Pero como puede ocurrir que entre la fecha de la notificación y la segunda etapa de negociaciones haya transcurrido un período superior a dos años, deberán tomarse en cuenta las mejoras realizadas en el predio desde la fecha en que se llevó a cabo la inscripción del avalúo y aquella en que se produjo la estimación por parte de los peritos del cuerpo especial del Instituto Geográfico Agustín Codazzi. De allí resulta la importancia que tiene la discriminación técnica entre las condiciones del fundo, al tiempo de cumplirse el avalúo catastral y las condiciones del mismo, cuando transcurrió determinado lapso, - si existían mejoras que puedan incidir en el precio, sin que por ello se varíe la base del mismo, constituido por el avalúo en vigencia cuando se cumplió la notificación de la resolución que ordena adquirir.

Cuando el Instituto elabora programas, para construir embalses, o campañas de reforestación, etc., los propietarios o poseedores, no tienen derecho a excluir de la negociación las áreas previstas por la ley como norma general (cien o doscientas hectáreas) (10).

3.10 SOLICITUD DE AVALUOS.

Acordadas entre el Instituto y el propietario la parte del

~~de~~

(10) VALENCIA ZEA, ARTURO. Comentarios de Reforma . Editorial Temis. volumen 2º, Bogotá D.E.- Colombia. 1975, p. 227, 182,- 167, 126, y 88.

predio que eeba adquirirse y la calificación de las tierras, el mismo Instituto hará practicar un avalúo por peritos del Instituto Codazzi, y que con base en él adelantará las negociaciones para acordar el precio de la compra. De lo dicho se desprende que, al contrario de lo que ocurre en casos de compraventa - entre particulares, en que el precio es libremente fijado como consecuencia de las apreciaciones y cálculos de comprador y - vendedor, en la adquisición de tierras para los fines de la reforma agraria, el Estado y el particular se encuentran limitados por la ley, que les exige forzosamente acudir a terceras - personas y entidades, para señalar el precio de las fincas.

Cuando se trataba de negociar y avaluar el total no existe dificultad alguna, porque bastaba la confrontación del avalúo de los expertos dentro de las diligencias con el monto del catastral vigente. La cuestión difícil se presentó cuando se trató de establecer el monto de la indemnización por apenas parte de las tierras.

El Instituto en uso de sus atribuciones conferidas, expidió el Acuerdo número 24 de 29 de Marzo de 1965, y dispone en el artículo 1º que : " para determinar el precio se tendrán en cuenta las siguientes reglas:

- a) Si la adquisición del predio es total, el Instituto en ningún caso podrá pagar un precio superior al que figure en el catastro, sin consideración a la cabida que el propietario hubiere consignado en su declaración.
- b) Cuando la negociación comprenda solamente una parte del predio, el Instituto solicitará al Instituto Geo

gráfico Agustín Codazzi, que el avalúo administrativo sea - discriminado para la zona negociable y la excluida, con esta base se establecerá la proporción del valor entre ambas zonas, y la relación se aplicará al avalúo catastral establecido como precio máximo a pagar.

3.11 FORMA DE PAGO.

La forma de pago de las tierras obedece principalmente a la calificación que se les haya dado en la primera etapa de negociaciones directas, sin consideración a ningún otro factor.

a) Tierras incultas ; las paga el Instituto en bonos agrícolas de clase "B", tienen un plazo de amortización de veinticinco años y devengan un interés del dos por ciento anual, pagados por trimestres vencidos y la ventaja que tienen estos bonos es la exención de impuestos decretada, bien sean nacionales, departamentales o municipales, siempre y cuando sean distintos a los de pago de renta y complementarios. A primera vista parece que el pago con bonos, fuera una disposición demasiado drástica; pero si se piensa que estas tierras, en el lenguaje popular se las llaman "tierras de engorde", cuyos propietarios esperan tranquilamente que factores extraños vengán a producir en su favor grandes ganancias por la valorización ocasionada por las obras públicas o por el mejoramiento de las tierras vecinas en manos de propietarios emprendedores.

b) Tierras inadecuadamente explotadas ; su pago se hace en dinero efectivo, pero en varios contados ; al tiempo de celebrarse la negociación se da el equivalente

a un veinte por ciento del valor total, el saldo se distribuye en doce cuotas anuales sucesivas, de un valor igual. Durante este tiempo y en relación con cada uno de los contados, el propietario tiene derecho a intereses a la tasa del cuatro por ciento anual, pagaderos por trimestres vencidos.

- c) Tierras adecuadamente explotadas ; estas tierras se pagan en dinero efectivo, pero en condiciones más favorables, habida cuenta del grado de explotación, ya que el contado inicial de un veinte por ciento, debe estar contenido dentro de un mínimo de \$ 150.000.= y un máximo de \$ 300.000.=. Además, el plazo para cancelar el saldo pendiente se reduce a cinco (5) años, y los intereses ascienden a la tasa del seis por ciento anual.
- d) Tierras arrendadas o en aparcería ; una mitad en quince (15) contados anuales con intereses del siete por ciento anual y la otra mitad en bonos agrarios de la clase "B" (II).

3.12. ESCRITURA Y DOCUMENTOS DE DEBER.

Perfeccionada la negociación por el cumplimiento de los trámites respectivos y otorgada en favor del Instituto la escritura pública de venta, este procede a extender en favor del acreedor los documentos de deber que garanticen el pago de los saldos pendientes, si los hay. Las obligaciones a cargo del

(II) MORALES BENITES, OTRO, op. cit.

Instituto gozarán, tanto en lo que respecta al capital como a los intereses, de la garantía del Estado y podrán dividirse a petición del acreedor, en varios documentos, que no tendrán el carácter de instrumentos negociables, pero podrán ser cedidos y dados en garantía en operaciones bancarias.

La entrega material del fundo o de la parte que se adquiere, está gobernada por las condiciones y reglas que se pacten en la negociación, como ocurre con cualquiera otra operación de esta clase. Con todo, la ley, cuidadosa de no causar perjuicio a los vendedores, ordena que el Instituto, para entrar en posesión de las tierras que adquiera, aguarde a que se lleve a cabo la recolección de las cosechas pendientes y concederá plazos prudentes para el traslado o venta de los ganados que en dichas tierras se estuvieren manteniendo (12).

3.13. EXPROPIACION Y CONSULTA.

Todos los asuntos examinados hasta ahora indican que las negociaciones sobre tierras se cumplen entre los particulares y el Instituto mediante acuerdos sucesivos; las partes plasman su voluntad en actas conjuntas que las obligan recíprocamente. Pero como puede ocurrir, y de hecho ocurre frecuentemente, que los dueños de los predios no consideren jurídica o conveniente la orientación dada por el Instituto a la adquisición de sus respectivos fundos, las negociaciones directas pueden no prosperar y la adquisición ya deja de ser voluntaria.

(12) PEREZ SALAZAR, HONORIO. Generalidades de la propiedad. Editorial la Libertad Ltda. Bogotá D.E.-Colombia, 1975. p. 123 - 125 y 127.

El rompimiento de las negociaciones directas, teniendo en cuenta por el ordinal 3º del artículo 61 de la ley, que dice : " Si no hubiere acuerdo sobre el precio o sobre la calificación de las tierras, o si el interesado se negare a vender voluntariamente, el Instituto dictará una resolución por medio de la cual señale la calificación que corresponde a las tierras, con especificación de las consideraciones técnicas y económicas que para hacerla ha tomado en cuenta, y ordenará adelantar la expropiación. Esta providencia será notificada personalmente al propietario o a su apoderado o representante legal".;

Este rompimiento puede ocurrir por diversas razones y asumir distintas formas, entre las cuales, las más frecuentes se presentan:

- a) Cuando durante la primera etapa no ha sido posible lograr acuerdo con el propietario sobre la calificación de las tierras:
- b) Cuando ha sido imposible el acuerdo sobre la zona - materia de negociación, y por tanto, sobre la superficie objeto de exclusión.
- c) Cuando ha sido imposible el acuerdo sobre la indemnización o sobre la forma de pago.
- d) Cuando los propietarios son incapaces de enajenar los suyos.
- e) Cuando el propietario, por renuncia o sin motivos justificados, ha dejado de concurrir a las negociaciones - personalmente o por medio de apoderado.
- f) Cuando el propietario francamente manifiesta al Instituto su decisión de no enajenar o permutar la tierra

solicitada.

- g) Cuando el dueño, otorgada la promesa de venta, se niega a suscribir la escritura pública correspondiente.
- h) Si, a juicio del gerente del Instituto, el particular pretende dilatar injustificadamente las negociaciones.

Esta suspensión de las conversaciones no podría significar, sin embargo, la imposibilidad para la reforma agraria de disponer de las tierras que ya ha calificado por medio de la resolución expedida inicialmente por la junta directiva, como indispensables para el cumplimiento de sus programas. Por esta razón, la ley 135 ; previendo la circunstancia de que los propietarios no se avengan a vender o a permutar sus tierras a solicitud del Instituto, lo facultó para proceder a su expropiación.

Hay que tener en cuenta que el rompimiento de las negociaciones directas tiene importancia y consecuencias para posteriores acciones del Instituto, cuando se trata de tierras expropiables de acuerdo con la ley, o cuando ha concluido la segunda etapa de negociaciones y existe el documento de compraventa, ya que, en este caso, el Instituto está en capacidad y condiciones de asegurar el cumplimiento del contrato. Pero si se trata de tierras no expropiables y que el dueño consistió en negociar, siempre y cuando que la oferta del Estado le sea favorable, en cuanto se presente una razón que le indique la inconveniencia de continuar las gestiones, le basta con manifestarlo para que la adquisición no pueda cumplirse(13).

(13) TRIANA ANTORVEZA, ADOLFO. op. cit. 1978. p.357.

Producido el rompimiento de las negociaciones directas, la gerencia general del Instituto dicta una resolución sobre la expropiación del predio o de la parte del mismo que sea necesaria, en ella deberá señalar la calificación que corresponda a las tierras, con especificación de las consideraciones técnicas y económicas que le sirvan de fundamento, y ordenará adelantar el juicio de expropiación que corresponda. De la breve expresión legislativa se desprende; que la resolución debe ser motivada ampliamente para que su texto señale con precisión las razones y hechos que dan origen a medida tan trascendental; en realidad la resolución expropiatoria concluye la etapa administrativa de la adquisición, y esta, se le proporciona al juez ante quién posteriormente se adelantará el proceso civil. Esta resolución contentiva de la orden de expropiación de tierras, ha de ser objeto de aprobación por la junta directiva con el voto favorable e indelegable del Ministro de Agricultura.

Con base en las facultades mencionadas, la junta estudia la situación de hecho y las normas de Derecho aplicables, con vista en el expediente en el cual se contienen las diligencias en su totalidad y la resolución emanada de la gerencia. Como consecuencia de este estudio, aprueba, revoca o modifica la decisión expropiadora.

La resolución que decreta la expropiación de un fundo deberá notificarse a los interesados personalmente o por estado, en caso de que la personal no pueda cumplirse. Contra esta decisión no cabe el recurso de reposición; pero en cambio cabe el derecho de consulta ante el tribunal administrativo de ubicación del inmueble, en lo que respecta a la calificación de las tierras y a su calidad de expropiación; petición que

debe formular el interesado dentro de los cinco (5) días siguientes a aquel en que se cumpla la notificación (14).

Sin perjuicio de otros motivos que el Tribunal tuviere para no aceptar la consulta, deberá negarla cuando el propietario no hubiere fundamentado su derecho o cuando en el curso de las negociaciones directas hubiere aceptado expresamente la calificación de las tierras o la determinación de las expropiables o excluíbles, tal como aparezcan, dicha calificación o determinación en actas o documentos que, suscritos por el propietario, obran en el expediente, o cuando el motivo de la expropiación sea el desacuerdo entre el Instituto y el propietario, sobre el precio o forma de pago del inmueble adquirible, parte de este o las mejoras.

Habida cuenta de los objetivos que se persiguen con la consulta, los peritos deberán proceder a rendir su dictamen dentro de los diez (10) días siguientes a aquel en que tomen posesión del cargo; limitando sus opiniones y conceptos, en relación con la calificación de las tierras, o sea, determinar si son incultas o no, adecuadamente o inadecuadamente explotadas, o similares a estas por encontrarse en manos de terceros sin participación del propietario en las proporciones que exige la ley.

3.13.1. FALLO Y RECURSOS.

Rendido el dictamen pericial, y si fuere el caso, el tribunal fallará dentro de los cinco (5) días siguientes y solo -

(14) URIBE CUALLA, GUILLERMO, El proceso Agrario. Editorial Temis Bogotá D.E.-Colombia. 1973. p. 255 y ss.



declarará lo siguiente:

- a) Si se han cumplido los trámites y formalidades legales en la etapa administrativa. En caso negativo, sin pronunciamiento de fondo sobre la viabilidad de la expropiación, ordenará rehacer el procedimiento administrativo desde el estado que tenía cuando ocurrió la irregularidad, quedando en firme la actuación practicada antes.
- b) Si la calificación de las tierras y la determinación de las expropiaciones se han hecho conforme a la ley ; si no, sustituirá las mencionadas calificaciones y determinación por la que correspondan.
- c) Si, en consecuencia, la expropiación es viable en los términos de la resolución consultada o con las modificaciones introducidas por el tribunal, o no lo es en absoluto.

Contra el fallo del tribunal no cabe recurso alguno (15).

3.14 ADQUISICION DE TIERRAS PARA DISTRITOS DE RIEGO.

El país ha asistido a innumerables exposiciones, polémicas y discusiones sobre la adecuación de tierras y los distritos de riego como maneras de cumplir nuestra reforma agraria.

El Instituto ha sentado el criterio de que, para conseguir verdaderamente los objetivos de la ley, es indispensable, al lado de una simple distribución de tierras, acometer amplios - (15) INSTITUTO, Boletín Oficial, 374. Procedimiento Administrativo, número 15, Imprenta Nacional, 1970, Bogotá D.E.-Colombia 1970. pg 212 y ss.

programas de producción, aprovechamiento de suelos que en el territorio nacional brinden las mejores oportunidades y justifiquen las cuantiosas inversiones que deben emprenderse; con el fin de generar a través del abastecimiento nacional y con programas de exportación, recursos considerables para que sectores diferentes al agropecuario estén en condiciones de suministrar ocupación y servicios a la población urbana y rural - carente de propiedad; ya que seguramente la reforma agraria no está en condiciones de proporcionar tierra propia a todos los campesinos, porque factores como el crecimiento demográfico, las posibilidades restringidas de inversión, etc., limitan la actividad del Estado en este aspecto. El Instituto, después de un estudio cuidadoso de las condiciones de nuestras tierras, concluyó que hay alrededor de tres y medio millones de hectáreas de primera categoría, o sea suelos aluviales, que significan grandes posibilidades de producción, con inversiones no muy cuantiosas, comparadas con las demás.

3.15 TIERRAS EXPROPIABLES.

La mecánica procedimental en los casos de adquisición de tierras cuando se trata de obra de adecuación o, como se les denomina de manera general en distritos de riego, es igual a las estudiadas en capítulos anteriores. Solo nos ocuparemos de algunos aspectos especiales y propios de este temario en cuanto a la regulación de la actividad del Instituto y a fijar nociones específicas sobre los derechos que asisten a los particulares. Y esto ocurre precisamente en cuanto se refiere a la calidad de expropiables que puedan tener las tierras de propiedad privada en el área del proyecto respectivo.

Examinemos el alcance del artículo 68 de la ley 135, que venimos comentando, y correspondiente al capítulo de adecuación de tierras de cultivo. Distritos de riego.

Artículo 68 : " En desarrollo de la función que le asigna el literal f) del artículo 3º de la presente ley ; " Promover y auxiliar o ejecutar directamente labores de recuperación de tierras, reforestación, avenamiento y regadíos en las regiones de colonización, parcelación o concentraciones parcelarias, y en aquellas otras donde tales labores faciliten un cambio en la estructura y productividad de la propiedad rústica " ; el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria dará preferente cuidado al estudio, promoción y realización de obras de defensa contra las inundaciones, regulación del caudal de corrientes hidráulicas, riegos y avenamientos, con el objeto de adecuar la mayor extensión posible de tierras a más productivas formas de explotación, y obtener al mismo tiempo una modificación en la estructura de la propiedad rústica.

Cuando el Estado, el Instituto o entidades delegatarias de este, decidieren acometer alguna de las obras arriba mencionadas, observarán el siguiente procedimiento.

1. Se identificarán, en primer término, las tierras que van a beneficiarse con la obra en referencia, y dentro de ellas las que, por la realización de dicha obra, se tornarán adecuadas para la formación de unidades agrícolas familiares y se practicafe por el cuerpo de peritos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi el avalúo de cada una de las propiedades privadas que allí existan, avalúo para el cual no se tomarán en cuenta las perspectivas que ofrezca la ejecución de la obra.

2. El Instituto o la correspondiente entidad delegataria, procederá luego a adquirir, por compraventa voluntaria o expropiación, aquella parte de las tierras que pueda ser utilizada para la formación de "unidades agrícolas familiares", cualquiera que sea su estado de explotación. Es entendido que si dentro de la zona en cuestión existen terrenos sujetos a las normas sobre extinción del dominio que consagra la ley 200 de 1936 ;(que no se encuentre explotados económicamente, la falta de explotación durante diez (10) años, siempre que sean continuos), se dará, ante todo, aplicación a dichas normas, y que la imposibilidad física que hubiere existido para una explotación económica, por hechos tales como el haber estado dichos terrenos cubiertos por las aguas o la permanente aridez, no podrá invocarse contra las acciones que la citada ley establece.

Los dueños de los predios que adquiriera el Instituto de conformidad con el presente artículo, tendrán derecho a que se les venda dentro del distrito de riego, preferencialmente, en el predio que posean, hasta una extensión equivalente a la tercera parte de lo que posean, pero sin exceder de cien (100) hectáreas.

En todo caso los propietarios de extensiones inferiores a ciento cincuenta (150) hectáreas tendrán derecho a adquirir lo que anteriormente posean, sin exceder de cincuenta (50) hectáreas.....".

Observamos que el texto exige la convergencia de dos fines inseparables : por una parte, obtener mayor producción o un cambio en su sistema, y, por la otra, una redistribución de esas tierras entre quienes no las poseen para explotarla económicamente.

El Instituto debe proceder en primer término a determinar las tierras que van a beneficiarse con las obras y dentro de ellas, las que, por razón de las mismas obras, quedarán adecuadas para la formación de unidades agrícolas familiares y posteriormente adquiera por compra o expropiación la parte que pueda ser utilizada para la formación de dichas unidades agrícolas familiares.

Puede decirse que tratándose de programas de adecuación, el Instituto está facultado por la ley, en forma expresa, para adquirir tierras de todas las calificaciones, pero este artículo 68 está en íntima relación con la posibilidad de que las tierras que puedan ser objeto de adquisición sean aptas para constituir "unidades familiares", lo cual conduce a pensar que en cuanto no sirvan para tal destino, no puede adquirirlas el Instituto (16).

3.16. DERECHO DE COMPRA.

El estatuto expedido en 1961, permitía ejercer sobre las tierras que se adquirieran en los distritos de riego, el derecho de exclusión, explicado en la primera etapa de negociaciones directas, pero en la ley 1ª de 1968 cambió totalmente este sistema y universalizó, el que se ha denominado en la práctica de la reforma, "derecho de recompra", al parecer en forma impropia, por que no siempre los propietarios ejercerán dicho derecho, además las que puede recomprar no serán en la misma proporción, ni el mismo sitio, el valor como es lógico ya revaluado y además con un costo adicional en proporción con las obras programadas.

(16) Instituto, Departamento de la División de Titulación de Tierras, informe 478, Imprenta Nacional, Bogotá D.E.-Colombia-1967. p. 389.

El fundamento de esta disposición es práctico ; en los casos de adecuación de tierras resulta necesario construir diferentes clases de obras que permitan la utilización técnica de las tierras, y esas obras deben planearse teniendo en cuenta que todos los dueños de fincas localizadas en el proyecto se beneficien con ellas, la existencia y localización de los derechos de exclusión predeterminados encare la construcción y perjudica, en ocasiones aspectos técnicos y de planeación futuras de las parcelas. En cambio, disponiendo el Instituto de la totalidad de las tierras para efectuar posteriormente su distribución, teniendo presente el derecho que asiste a sus antiguos dueños para adquirir zonas en el mismo distrito, el diseño y la planeación de las explotaciones que deben existir después de cumplida la tarea de adecuación, se facilitan en gran medida, con evidente beneficio y economía para todos los propietarios. De manera que en las condiciones actuales creadas por la ley de 1968, no existe el derecho de exclusión en tratándose de proyectos de adecuación de tierras, con la excepción ya anunciada.

La consulta de la resolución expropiadora que dicta el Instituto, si hay lugar a ella, versará sobre la calificación de las tierras y sobre el derecho de compra que haya podido ejercitar el dueño durante las negociaciones directas, siguiendo el procedimiento indicado.

El ejercicio del derecho de compra, estará sujeto a los mismos requisitos y modalidades establecidos para el ejercicio del derecho de exclusión, en cuanto se refiere al reconocimiento del derecho, la identidad, naturaleza y extensión de las porciones adquiribles por el antiguo propietario o poseedor. Lo anterior indica que el derecho debe ejercerse dentro de la pri-

mera etapa de negociaciones directas ; si el dueño o poseedor de los predios no manifiesta su intención de adquirir los terrenos a que tenga derecho, dentro de la etapa que el derecho señala, no tendrá después ocasión de hacerlo, porque para dicho ejercicio se ha fijado un término perentorio que, de no utilizarse, tiene como consecuencia la imposibilidad de revivir.

Reconociendo el derecho de compra, habrá lugar a la localización de la tierra que a él corresponde ; pero como el derecho de compra sustituyó el derecho de exclusión, en vista de las razones prácticas que expusimos, el reglamento dice, que la venta a los antiguos propietarios o poseedores se lleve a cabo sobre las mismas tierras que poseían y que son objeto de readquisición, un obstáculo para localizar y ejecutar las obras necesarias al distrito de riego, para distribuir técnicamente las tierras beneficiadas, para constituir unidades agrícolas familiares, para los planes de cultivo y aprovechamiento general de la zona de que se trate, y los demás programas que, por la naturaleza del proyecto y de acuerdo con la ley, el mismo Instituto considere necesario adelantar, De esta manera interpreta el texto reglamentario que trata de la venta, la expresión " preferentemente " en el mismo predio vendido (17).

3.17 UTILIZACION PROVISIONAL DE LA TIERRA.

La ley previó que no siempre resultará conveniente tomar posesión de las tierras que se adquirieran, inmediatamente después de cumplida la compra o la expropiación, porque los trabajos para adecuarlas y su nueva utilización pueden resultar demorados, ocasionándose un perjuicio a la economía, si no está el Estado en capacidad de mantener el ritmo de las explotaciones (17) TRIANA ANTORVEZA, ADOLFO, Op. Cit.

que vayan siendo adelantadas por los particulares. Por esta causa, en el artículo 68 numeral 3º dispone que: " Podrán adoptarse las medidas y celebrarse los contratos que estén indicados para que el Instituto no tome posesión de las tierras sino a medida que estas vayan recibiendo efectivamente los beneficios de las obras. Por regla general se preferirá la celebración de promesas de compraventa, y si fuere necesario recurrir a la expropiación podrá el Instituto solicitar, una vez dictada la respectiva sentencia, que se aplaze el cumplimiento de esta por el tiempo que resulte indispensable ".

Los propietarios tendrán derecho a que, desde el momento en que enajenen sus predios, se les permita retener en calidad de arrendatarios una superficie igual a la que están facultados para adquirir en el distrito, hasta que puedan ejercer esa facultad y se determine de manera definitiva la ubicación del área correspondiente. El contrato de arrendamiento podrá extenderse a la totalidad de lo que se enajena, siempre que con ello no se perjudique o dificulte las obras ni la realización de los fines buscados. La duración de los contratos de arrendamientos estarán sujetos al tiempo que el Instituto estime conveniente.

3.18 DERECHO DE EXCLUSION.

No obstante, el cambio transformador del derecho de exclusión a el derecho de recompra en los programas destinados a construir los distritos de riego, esta norma general tiene una excepción que la encontramos en el inciso 3º del artículo 72 de la ley 1ª de 1968, que dice: " quienes posean dentro del distrito una extensión no mayor a la que podrían adquirir conforme el numeral 2º del artículo 68, tienen derecho a reservársela, pagando la tasa de valoración contemplada en la norma, siempre que esta

reserva no dificulte la ejecución de las obras de riego, drenaje o vías de comunicación en el distrito. Esto es pues, la consagración del derecho de exclusión sobre predios que no excedan de cincuenta hectáreas, que es la superficie a que se refiere el citado numeral.

No es de olvidar que si la construcción de canales u obras similares se localizan en zonas como las que hemos mencionado, tanto el derecho de recompra como el de exclusión, desaparecen en la medida en que se afecta la tierra, y habrá, por consiguiente lugar a la indemnización, esto es deber'an pagarse, según su valor comercial, fijado por los peritos del Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

3.19. ADQUISICION DE TIERRAS POR CAUSA DE ARRENDAMIENTO.

En las reformas agrarias del Occidente, coinciden en que el proceso que ellas suponen, se fundamenta en la redistribución de la tierra productiva a través de la multiplicación del derecho de propiedad; se admite que quien es dueño de una determinada superficie, es agente de desarrollo y de producción más eficaz que quien solo es poseedor de un derecho precario sobre la misma área de tierra.

La persona que es dueña de la tierra, procura utilizarla en las mejores condiciones, con el objeto de hacerla rendir mayor producción y de conservarla en permanente potencialidad para tal fin; y además significa participación de poder económico con otras personas, así como en lo social y político, que represente seguridad y estabilidad a quien lo tiene. En cambio el aparcero, arrendatario y otros similares, generalmente fenean la producción porque entienden que su esfuerzo, está

en proporción directa con el beneficio que recibe el dueño de la tierra, y en la explotación no tiene ningún aliciente para conservar y mejorar los suelos; su labor la dirigen a obtener el mayor volumen de ganancias inmediatas. Por estas y muchas más razones la ley agraria estampó, como uno de los fines que persigue: " Crear condiciones bajo las cuales los pequeños arrendatarios y aparceros gocen de mejores garantías, y tanto ellos como los asalariados agrícolas tengan más fácil acceso a la propiedad de la tierra". Ratificando este principio, - ordenó que las tierras adquiridas por el Instituto y ocupadas por pequeños arrendatarios, aparceros y similares, se les - adjudiquen en propiedad, preferentemente, si se hallan en - condición de seguir explotándolas con su trabajo personal y el de su familia.

En ocasiones las parcelas ocupadas por los arrendatarios, no son suficientes para beneficiar a sus tenedores, por ello la ley autorizó la adquisición de tierras, explotadas por sus - dueños y próximas a las primeras, con el fin de permitir el ensanche de las dadas en arriendo o aparcería (18).

3.20 TIERRAS EXPROPIABLES.

Transcribamos el artículo 55, del texto vigente de la ley 135, señala las diferentes posibilidades de expropiación, fundada en el fenómeno del arrendamiento, o de aparcería, o similares.

Artículo 55, numeral 3º : " Los predios que en su extensión total o parte importante de la misma se exploten por medio de
(18) PEÑALISA, ENRIQUE. Programas de adecuación de tierras en Colombia, II jornada venezolana de riego, Editorial Temis, Bogotá D.E.-Colombia, 1969. p. 5.16-32 y ss.

arrendatarios, o de aparceros, cuando en este último caso el - propietario no ejerza la dirección de la explotación y no tenga a su cargo, conforme al contrato de aparcería, parte de los gastos u operaciones de aquella. Se exceptúan los fondos que sean propiedad de menores o incapaces ". Comentarios:

- a) Aquí la ley no distingue, como en otros, entre pequeños y grandes arrendatarios, sino que basta el hecho del arrendamiento o de la aparcería en las condiciones indicadas para que el predio quede en situación de afectabilidad.
- b) Se advierte que el Instituto queda facultado para - expropiar " predios y no simplemente "tierras", como ocurre en otros ordinales ; de donde se concluye que no habrá lugar a afectación parcial fundada exclusivamente en este numeral.
- c) Para adelantar la expropiación, se requiere que el - arrendamiento o la aparcería cubran la totalidad de la finca o una parte "importante/ de ella ; si estos hechos no se dan, el predio no es expropiable.
- d) Es el decreto reglamentario 1.902 de 1962, que en el párrafo 1º del artículo 7º, señaló como " parte - importante" la que exceda de la tercera parte de la superficie del fundo. Esta proporción parece caprichosa, pero resulta conveniente, así impide el Instituto, considerar a su arbitrio como importante cualquier - superficie.
- e) Cuando se trata del contrato de arrendamiento, se - entienden fácilmente los textos legales ; pero cuando se trata de aparcería, hay que establecer, que fuera

de la totalidad o parte importante del predio se encuentre explotado en tal forma; se requiere, para justificar la expropiación que el propietario no ejerza la dirección de la explotación y no tenga a su cargo parte de los gastos u operaciones de aquella.

El decreto reglamentario, señaló en el sesenta y cinco por ciento la participación mínima que el propietario debe tener en los gastos de semillas, abonos, u otros necesarios para el cultivo, y en las operaciones del mismo, como salarios, etc., porcentaje que lo exime de la expropiación.

f) El decreto 719 de 1968, en su artículo 9º dispone, al referirse a la expropiación que puede cumplirse cuando la adquisición de tales tierras sea necesaria, a juicio del Instituto, para establecer a pequeños propietarios, arrendatarios, aparceros o similares de la misma zona o región, si las que ocupan deben dejar de ser explotadas por necesarias para ejecutar obras públicas como represas o para defensa contra la erosión, o por necesidades de reforestación u otras causas semejantes.

g) También son expropiables los fundos o porciones de estos que en 13 de diciembre de 1961 y con posterioridad a esta fecha, eran explotados por medio de arrendamientos, aparcería u otro contrato de índole semejante; y los explotados en igual forma en 7 de diciembre de 1966, en cuanto la extensión de cada explotación no exceda de quince hectáreas.

De lo anterior se desprende, que las cantidades de terrenos afectables, resultan de la conjunción de dos factores: El número de arrendatarios y aparceros con derecho a tierra en pro

piedad, y las unidades agrícolas que deben constituirse en su favor.

3.2¹. EXCEPCIONES.

No obstante ser explotadas por arrendatarios y aparceros, - están exentas de la expropiación, cuando se encuentran en las siguientes situaciones:

- a) Tierras arrendadas a grandes arrendatarios, cuando la superficie correspondiente no constituye parte importante del fundo de que se trate, en los proyectos de parcelación simple.
- b) Tierras que pertenezcan a menores o incapaces, y que estén explotadas como en el liberal anterior.
- c) Fundos explotados por pequeños arrendatarios, aparceros o similares, cuando las respectivas superficies - estén cubiertas de plantaciones permanentes de propiedad del dueño de la tierra, siempre y cuando que ellas formen parte de una empresa agrícola dirigida por el mismo propietario y que él tenga a su cargo parte importante de los gastos de explotación y corran también de su cuenta operaciones - relacionadas con la explotación misma, la conservación y mejora de las plantaciones y el beneficio y mercadeo de los productos. En la anterior situación realmente no existe contrato de arrendamiento, ya que así lo expresa el artículo 104 bis de la ley al decir que: " no se entenderán como pequeños arrendatarios, aparceros o similares....", los que tengan parcelas en las - condiciones anotadas.(19).

(19)ALTAVILLA, NERICO. Reforma social agraria.Ley 135 de 1961 y decretos reglamentarios. Editorial Iris, 1962. Bogotá ,p.125.

3.22. DERECHO DE ENAJENACION.

Puede ocurrir que, mientras se adelante el procedimiento, el dueño del fundo afectado y a quien continuarían perteneciendo porciones del mismo, prefiera enajenarla. La ley encontró justificada esta aspiración y consagró, no ya una obligación de vender o de someterse a la expropiación, sino un derecho a vender, con la correlativa obligación para el Estado de comprar; siempre que se cumplan ciertas condiciones, como por ejemplo:

- a) Que la porción respectiva no esté sujeta a la declaratoria de extinción del dominio privado, porque en este caso, - las tierras ingresan al patrimonio del Estado sin indemnización alguna.
- b) Que la superficie no afectada sea inferior a cincuenta - hectáreas o equivalente a menos del cincuenta por ciento del área original del predio.
- c) Que el propietario manifieste expresamente por escrito - al Instituto, su decisión de enajenar la porción, dentro del término que tiene para ejercer el derecho de exclusión.

Si alguno de los requisitos señalados no concurre, el Instituto queda relevado de la obligación de enajenarle.

El valor de las tierras se cubrirá así: la mitad, en quince años, un contador por anualidad, e intereses al siete por ciento anual, sobre saldos, y la otra mitad, en bonos agrarios de la clase "B".

Sin embargo, predios explotados por medio de aparceros, cuando el propietario ejerce la dirección de la explotación y tiene a su cargo conforme al contrato de aparcería por lo menos el - setenta y cinco por ciento de esa explotación, su pago será -

hecho así: en dinero efectivo. Un veinte por ciento del precio, pero sin exceder la cantidad de trescientos mil pesos (\$ 300.000.=), se cubrirá en la fecha de la operación. El saldo se distribuirá en cinco contados anuales sucesivos de un valor igual, el primero de los cuales vencerá un año después de la misma fecha. Esta forma de pago la establece la ley, teniendo en cuenta el grado de explotación; y es porque se entiende que si el dueño participa en alto grado en la actividad de los aparceros, prácticamente adelanta él mismo la explotación de la tierra.

3.23. RESOLUCION PARA AFECTAR EL PREDIO.

Cuando el Instituto dispone informaciones y estudios, que no son otra cosa distinta de las averiguaciones y datos que necesariamente han de obtenerse sobre la posible existencia de arrendatarios y aparceros, pues sin ellos carece de fundamento la adquisición; expide la resolución para afectar el predio.

Surtida la notificación, el Instituto procederá a practicar un examen a los documentos a que haya lugar y a practicar una visita al predio, que tiene por objeto establecer la existencia de arrendatarios o aparceros, sus nombre, su número la localización de la finca estudiada, la clase de cultivos que adelantan y la necesidad de tierras adicionales para futuras explotaciones, datos que deben consignarse en informe detallado; del cual se correrá traslado al propietario del inmueble.

Este traslado reviste grande importancia para el dueño de las tierras, porque es la ocasión que le brinda la ley para -- contrarrestar, si lo considera conveniente, las afirmaciones de los arrendatarios o del mismo Instituto, allegando a su turno

las pruebas para establecer que las de los ocupantes no son - válidas o no amparan a todos los que pretenden tener la calidad de arrendatarios, aparceros o similares.

3.24. CALIFICACION DE LAS PRUEBAS.

Vencido el término del traslado del informe, el Instituto calificará en resolución motivada las pruebas aportadas.

La ley preceptúa en la parte correspondiente : " Si de la calificación resulta demostrado que no existen contratos de arrendamiento, aparcería o similares, la providencia así lo declarará y ordenará suspender el procedimiento, sin perjuicio de que se reabra en cualquier tiempo posterior, si las circunstancias en el predio respectivo variaren o se estableciera plenamente la existencia de contratos que den lugar a la expropiación".

A nuestro entender, si la resolución ordena suspender el procedimiento, que es tanto como ponerle fin a la etapa gubernativa, puede demandarse por quien tenga interés en ellos (los que aseguren tener la calidad de arrendatarios, por ejemplo), para que la justicia contencioso- administrativo decida definitivamente.

" Si, por el contrario, aparece demostrada la existencia de arrendamientos, aparcería o contratos similares que justifiquen la afectación de las tierras, el Instituto, dictada la resolución respectiva, procederá inmediatamente a expedir en favor de los tenedores que tengan este carácter, una constancia en que aparezca su calidad, así como el derecho que les asiste para ser adjudicatarios de unidades agrícolas familiares cuando llegue la oportunidad de distribuir las tierras afectadas".

En cambio, si la resolución de calificación de pruebas decla

ra la existencia de ocupantes que justifiquen la expropiación, no es demandable ante los jueces de la administración, porque constituye una medida intermedia dentro del procedimiento gubernativo que ha de continuar, y que puede ser revisada por el respectivo tribunal administrativo en consulta. .

Es, sin duda, esta resolución, una providencia de indiscutible repercusión en el proceso, porque con ella se fija una posición decisiva : o continúan los trámites porque se justifica la expropiación, o se termina el procedimiento porque las circunstancias de hecho que lo fundamentan no existen de acuerdo con la previsión de la ley para generar la adquisición.

Después de terminada esta etapa del procedimiento especial, las diligencias continúan, como ocurre en los casos de adquisición ordinaria. Si únicamente se trata de adquirir tierras ocupadas por pequeños arrendatarios, aparceros y similares, no habrá lugar, a calificación ni a determinación de áreas excluyentes. Lo primero, porque siendo la calificación determinante de la forma de pago, y habiendo establecido la ley una específica para las tierras arrendadas, no se requiere examen sobre la intensidad de la explotación ; y lo segundo, porque en los mencionados terrenos no existe el derecho de exclusión, según lo hemos visto (20).

Para concluir, y después de lo estudiado en páginas anteriores, observamos que no solo las porciones ocupadas son expropiables, sino que, como consecuencia de los contratos de tenencia ; habrá lugar a afectar otras tierras no arrendadas, y hasta las ade-

(20) DEVIS ECHANDIA, HERNANDO. Compendio de pruebas judiciales, Volumen II. Editorial Iris Ltda, Bogotá D.E.Colombia.1979.p.89ss

cuadramente explotadas por sus propietarios, para satisfacer - programas de reforma. Los lineamientos procedimentales parten dijéramos desde dos puntos de vista distintos : tierras arrendadas y tierras no arrendadas, existiendo principios elementales de juicio y dispones diversas, con marcadas diferencias, en algunas etapas de diligenciamiento ; no obstante, al culminar el proceso, resulta la adquisición, por enajenación voluntaria, o la forzada por expropiación.

3.25 ADQUISICIONES ESPECIALES.

El Instituto puede adquirir tierras destinadas a servir de - base a la construcción de obras de adecuación.

Cuando se trata de expropiar o comprar partes necesarias de las fincas, para construir canales, carretables al lado de - los mismos, obras especiales de avenamiento y otras de infraestructura, el procedimiento previsto es diferente, porque la naturaleza de esta actividad es también distinta ; y por eso se adopta como formas procedimentales las consignadas en el - decreto 1112 de 1952, estatuto muy completo que facilita al Estado la disponibilidad de propiedades o parte de ellas con destino a la construcción de obras públicas.

El artículo 46 de este decreto, después de declarar la utilidad pública y el interés social que tienen el estudio, construcción y explotación, mejoramiento y ampliación de las obras de adecuación, autoriza al Instituto para expropiar los bienes - particulares si sus propietarios no se avienen a enajenarlos en favor del Estado.

En tales condiciones, basta citar al interesado y solicitar

su consentimiento para la venta, a fin de tomar después las -
medidas necesarias para asegurar la traslación del dominio, -
bien sea porque el dueño de la zona respectiva otorgue el títu-
lo y permita la tradición, o porque en razón de su negativa
sea preciso apelar al juicio de expropiación.

Sin embargo hay un asunto importante, en la adquisición de
estas tierras, y es el relativo al precio que debe pagarse como
indemnización, la cual se entrega en forma provisional, y mien-
tras se fija la cuantía definitiva dentro del juicio adelantado,
cuyo valor será el que aparezca en los catastros más un veinte
por ciento.

En cuanto a los créditos hipotecarios que pesen sobre un fundo
objeto de adquisición, el monto de la deuda más intereses pen-
dientes se distribuirán entre la parte del fundo que adquiriera
el Incora y aquella que conserve para sí el propietario, luego
el Instituto sustituye al deudor en la proporción que corres-
ponda.

Si el acreedor no acepta voluntariamente la sustitución y -
no conviene en libertar de la hipoteca las tierras que adquire-
ra el Instituto, este ordenará la expropiación del crédito -
hipotecario en dicha parte, por medio de la misma providencia
en que ordene la expropiación del predio, y las dos se adelanta-
rán bajo una sola cuerda, para ser resueltas simultáneamente.
El pago del crédito expropiado se hará teniendo en cuenta la
calificación de las tierras, ya de incultas, ya de inadecuada-
mente explotadas, etc.

Los acreedores hipotecarios, pueden participar en los casos
de adquisición de tierras, pero su actividad se reduce simple-
mente a obtener el reconocimiento de sus créditos, sin que -

puedan participar en la etapa de calificación y derecho de exclusión, ni en la forma de distribuir el precio de indemnización, ni en los plazos; aunque es evidente que la calificación de las tierras incide sobre el pago de las acreencias hipotecarias, pero la ley no ha autorizado su ingreso al procedimiento previsto para los propietarios.

Efectuado el pago de los créditos hipotecarios, bien en bonos de la clase "B", o en dinero en efectivo, el acreedor deberá proceder a la cancelación inmediata del gravamen hipotecario, en caso de acuerdo; si hubiere expropiación del crédito, tal cancelación será dispuesta por el juez en la sentencia respectiva.

3.26. ADQUISICION DE CANALES.

El Instituto podrá adquirir los canales de propiedad privada o imponer las servidumbres necesarias a la utilización de los mismos para los distritos de riego, aun cuando pertenezcan a predios no comprendidos por estos.

La disposición se justifica porque en ocasiones es preciso aprovechar las obras adelantadas por los particulares, con el objeto de ampliarlas o prolongarlas a fin de extender los beneficios de la irrigación a zonas más extensas o localizadas a continuación de aquellas en que se encuentra el canal. Cabe advertir que generalmente estas adquisiciones no coinciden, en su ubicación con las zonas mismas en las cuales debe cumplirse el programa de reforma agraria. En la mayoría de los casos las obras se encuentran fuera del proyecto, pero son aprovechables para conducir las aguas hasta lugares necesarios. Cuando el Incora adquiere únicamente el canal, deberá cancelar la indem-

nización a que tenga derecho el dueño, de contado y en ningún lugar a plazos. En caso de que la adquisición de predios se refieran, a aquellos con obras de adecuación, su tratamiento será como el ordinario, y precisamente porque todo se halla dentro del área del proyecto.

3.27. EXPROPIACION DE URGENCIA.

Conforme al artículo 25 de la ley 135, que dice: " si el Instituto, por razones de utilidad o interés social que él mismo calificará, estimare necesario entrar en posesión de un fundo o de porciones de este en relación a los cuales haya declarado la extinción del dominio, antes de que se haya fallado la demanda sobre revisión de su providencia, podrá disponer que se adelante la expropiación del inmueble o las porciones respectivas, por requerirse para el cumplimiento de los fines del Instituto.

Puede ocurrir, y de hecho ocurre en ocasiones, que producida la resolución en la cual se decreta la expropiación de urgencia, el particular interesado resuelva hacer entrega del bien al Incora. En este caso, no existe fundamento para continuar las diligencias administrativas o el juicio, porque el objetivo que este persigue se ha conseguido con la manifestación voluntaria del dueño de las tierras. Lo procedente será entonces pedir la terminación de la acción judicial si ya se ha llegado a ella, o suspender las diligencias administrativas, y esperar los resultados del juicio de revisión, para saber si luego ha de llegarse al pago de las tierras porque el Consejo de Estado revoque la decisión administrativa, o a la recuperación de las especies consignadas, porque la corporación

confirme la providencia. Esto es natural, toda vez que ha producido la entrega de la finca o de una parte de ella, para facilitar al Incora la planeación y distribución de esas tierras, - situadas en alguna de las zonas en las cuales se desarrollen - proyectos de reforma agraria (21).

Hasta la primera guerra, para el Estado restringir la propiedad o expropiarla, se apelaba a la noción del interés público. Como es lógico, es más modesta que la de función social, que - tiene un mayor alcance. Por ello tenía preeminencia el criterio de que la propiedad poseía su carácter subjetivo, absoluto y exclusivo. Ni las leyes ni la jurisprudencia habían renunciado - al principio de que la propiedad no puede ser limitada en el - interés público sino mediante una previa y justa indemnización. De suerte que, si algo se establecía contra el régimen de propiedad, el Estado tenía que resarcir al máximo.

Pero la jurisprudencia fue avanzando en la interpretación; los tratadistas fueron modificando esta noción del interés público - por el de función social; el estado tuvo que intervenir cada - vez más hasta desembocar en lo que, contemporáneamente, se llama la socialización del derecho. Todo ello le fue dando margen para ir aceptando, con iniciales resistencias que se prolongan hasta hoy, la función social de la propiedad.

Si no existe la facultad de expropiar, estamos limitados en la facultad de intentar una Reforma Agraria. Las Constituciones americanas la admiten, y es un principio universal que hoy nadie discute.

De las afirmaciones de varios expositores sobre la materia, -
CASO, ANGEL. Derecho Agrario. Editorial Porrúa. México 1968. -
p. 53-58-83 y ss.

hacemos una síntesis de la expropiación, sus consecuencias y la manera de efectuarla:

- a) La expropiación, es un fenómeno propio del derecho público.
- b) Se relaciona directamente con el concepto de la propiedad.
- c) Sus fundamentos, son los mismos del servicio público. La complejidad de la vida moderna demanda que, cada vez, otros nuevos servicios sean prestados e absorbidos por el Estado.
- d) Inicialmente, se apelaba a la utilidad pública o al interés público para poder efectuar la expropiación. Hoy se habla del interés social o colectivo. Es una ampliación muy notoria.
- e) Expropiar, etimológicamente, equivale a " salir de la propiedad privada" , convirtiéndose en propiedad pública.
- f) La expropiación no extingue el derecho de propiedad. - Simplemente, lo transforma por una indemnización.

Los canonistas, cuando fue expropiada la iglesia, crearon la necesidad de que se produjera una indemnización. Fue aceptada y se ha prolongado en el tiempo. Se considera como una reparación al propietario por lo que va a dejar de percibir. Por ello es lógico, como se ha establecido en algunas de las Reformas Agrarias, que el pago que se va a hacer deba tener muy en cuenta la racional o la utilización de la tierra. No sería justo premiar la falta de esfuerzo.

El problema más agudo se ha venido a acentuar ahora en la discusión en América Latina, de si el pago debe ser previo y completo, cuando se va a efectuar la expropiación. No hay unanimidad de criterios, se acepta que los Estados Americanos no tienen capital suficiente para hacer esa indemnización en las condiciones que presentan los amigos de los terratenientes.

- a) Indemnización completa
- b) Pago previo de ella a la expropiación
- c) En dinero efectivo.

Hoy día, se encuentran doctrinas expuestas que por "razones - éticas", se acepta el no pago previo, ni completo. Unos tratadistas, sostienen que no es posible hacer un pago comercial en las Reformas agrarias, porque ello contradice el espíritu que las debe informar, pues ellas en mayor o menor grado, deben implicar una confiscación, que de otra manera, no se entendería realizada la mutación. La indemnización previa y completa, fue un dogma durante muchos años ; hoy no lo es, factores de diversa índole están entrando a jugar sobre esta materia.

El Profesor Konstantin Katzorov, resume el espíritu de algunas de las Constituciones contemporáneas en lo pertinente:

" Un estudio comparativo del derecho constitucional contemporáneo muestra que con bastante frecuencia se ha renunciado, según los términos de disposiciones expresas, al dogma considerado antes como inviolable según el cual la enajenación de la propiedad no podía ser afectada en el interés colectivo sino mediante una - indemnización "previa y completa" , particularmente en los casos en que se afectaba la propiedad con la intención de nacionalizarla.

" Este abandono del principio de la indemnización " previa y completa" figura en su forma más leve, en las constituciones de Portugal y Albania, que dejan al legislador ordinario la tarea de fijar el monto de la indemnización ; según estas constituciones, ésta debe ser en principio entregada, pero su redacción permite concluir que puede no ser ni " completa ni previa".

" sin embargo, en los numerosos casos del derecho constitucional contemporáneo proclama la facultad del legislador de limitar

o de enajenar la propiedad privada sin indemnización. Es el caso de Colombia, si es aprobada por mayoría absoluta por las dos cámaras. Además, se admite la expropiación sin indemnización, si es estipulada en la ley correspondiente, en Checoslovaquia, en Alemania Oriental, en Birmania y en Chile. En estos países ya - no se establecen condiciones, ni quórum para el escrutinio"(22):

En las constituciones por ejemplo de Bulgaria y Rumania, que proceden dentro del marco de la obligación de indemnizar, hay - una especie de graduación según se trate de nacionalización o de expropiación. Esta graduación se realiza en perjuicio de la propiedad y en beneficio de la nacionalización, por el hecho de que en este caso, la obligación de indemnizar es suavizada.

En cuanto al dinero que debe pagarse, el constituyente colombiano, dice que puede hacerse, en un bien de igual valor, que puede no ser necesariamente en dinero. El valor se mide en moneda, - pero no debe hacerse la indemnización indefectiblemente en ella. Ya hemos visto que la indemnización no es el pago del precio de la cosa, sino del perjuicio o el daño sufrido por la persona. Por ello afirman algunos, que el pago debe ser más amplio que el simple precio normal, en contra de la posición de los que predicán la confiscación, en una parte cualquiera.

No hay en nuestras disposiciones ninguna que establezca, que la indemnización debe pagarse de una vez; por ello, la ley de Reforma Agraria, consideramos, ha concebido bien el pago en - bonos, en los casos que ella determina.

(22) KATZAROV KONTANTIN, Teoría de la nacionalización. El estado y la propiedad. Unam, México 1967. p. 489 y ss.

3.28. REGIMEN DE TIERRAS ADQUIRIDAS POR EL INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA Y DESARROLLO AGRARIO "IRYDA" EN ESPAÑA.

3.28.1. ASPECTOS DE LA LEY AGRARIA.

Si nos detenemos a pensar en el aspecto sociológico y filosófico, nos encontramos que la ley agraria se basa en la necesidad de facilitar y hacer posible la reforma y el desarrollo agrario del país, sin dejar de reconocer las deficiencias que de hecho presenta el estado de la propiedad de la tierra y la empresa agraria y procurando el cumplimiento de los fines o funcionalidad de estas instituciones.

" La experiencia -- dice el preámbulo de la ley creadora del "Iryda"-- ha permitido ya asociar las ideas de reforma y desarrollo agrario, pues es evidente que existen determinadas zonas rurales económicamente deprimidas como consecuencia de defectos estructurales, aparte de que, a veces, es el mismo proceso de desarrollo el que da lugar a situaciones de desequilibrio, que sólo cabe corregir mediante acciones directas del Estado. Los movimientos reformistas en la agricultura no son ya, en efecto, como lo fueron en otros tiempos, simples procesos redistributivos de la tierra, sino complejos sistemas de acciones que van desde la expropiación de grandes propiedades por causa de interés social hasta la concentración parcelaria, debiendo considerarse incluidos en este conjunto de medidas aspectos tan importantes como los relativos al régimen de tenencia de la tierra, transformaciones en regadío y demás obras de infraestructura, mejora del medio rural, promoción social de los trabajadores, etc".

En síntesis podemos decir, que se trata de una verdadera ley -

agraria, porque su contenido afecta tanto al estatuto jurídico - de la propiedad de la tierra, como a la empresa agraria, y en - último término a la producción de materia viva, vegetal y animal, al servicio del hombre y de la comunidad, esto es, a la materia-agraria.

Representa esta ley --- como dice el preámbulo de la misma --- un paso importante en el camino de la codificación del Derecho - Agrario, si bien conviene tener en cuenta, que no puede constituir en sí misma una obra perfecta, ya que el elevado número y la gran complejidad de leyes que se incorporan, así como la heterogeneidad de alguna de estas, que tienen alguna relación en cuanto al tema de estructuras agrarias.

En el preámbulo de la misma también se lee, al decir que el - Gobierno, respetuoso con el mandato de las Cortes, tal como este mandato se refleja en el preámbulo de la ley 135 de 1971, no se ha conformado " con la simple refundición de textos legales, o sea, con la mera yuxtaposición en un único texto refundido de - las muchas disposiciones que se relacionan en la disposición adicional 4ª, sin más ambición que la de dar unidad puramente formal y externa a la heterogénea colección de los preceptos aplicables". A tal efecto, y usando de la autorización concedida por las - Cortes, se han introducido, sin mengua de las garantías de los - particulares, las modificaciones o supresiones necesarias para lograr la claridad, sencillez y armonía del sistema que han sido posibles.

3.28.2. ORGANISMOS DE LA REFORMA Y DESARROLLO AGRARIO.

El Instituto "IRYDA", es un organismo autónomo de la Administración del Estado adscrito al Ministerio de Agricultura. Se rige por la ley de su creación -35 de 1971, de 21 de julio-, por la

de Reforma y Desarrollo Agrario - decreto 118 de 1973, de 12 de enero, y por la legislación sobre régimen jurídico de las entidades autónomas --Ley de 26 de Diciembre de 1958, sobre régimen jurídico de las entidades estatales autónomas ; estatuto de personal- Decreto 2043 de 1971, de 23 de julio y régimen de retribuciones--Decreto 137 de 1973, de 1º de febrero. El patrimonio ; bienes y medios de que dispone los señala el artículo 7º de la ley - de Reforma y Desarrollo Agrario.

3.28.3. COMPETENCIA DEL INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA Y DESARROLLO AGR

El Instituto puede adquirir para el cumplimiento de sus fines:

- a) Fincas enajenadas por sus propios dueños
- b) Fincas aportadas a concentración parcelaria, inferiores a la unidad mínima de cultivo.
- c) Fincas obtenidas por expropiación en los casos en que la ley le autorice para ello. Tierras que el Instituto, las utiliza para constituir, previo estudios en :
 - 1) Explotaciones familiares o patrimonios familiares
 - 2) Explotaciones comunitarias
 - 3) Huertos familiares

3.28.4. FACULTAD EXPROPIATORIA DEL INSTITUTO NACIONAL DE REFORMA Y DESARROLLO AGRARIO "IRYDA".

La ley de Reforma le concede esta facultad, cuando se trate de atender necesidades sociales de carácter permanente ; puede adquirir fincas rústicas utilizando su facultad expropiatoria, pero - con la debida indemnización de dinero de curso legal y previa la declaración de interés social, todo ello regulado en los artículos 241 a 255 de la misma ley.

Procede la expropiación -- aparte de los supuestos de concentra_ ción parcelaria, de transformación de fincas de secano en rega_ dfo, etc., cuando el Instituto adquiriera tierras destinadas a - establecer hurtos familiares o a constituir explotaciones familia_ res y comunitarias.

3.28.5. DILIGENCIAS PREVIAS.

Para obtener la declaración de interés social se requieren - las siguientes diligencias previas :

- a) Que el Instituto informe sobre la existencia y trascenden_ cia del problema social, proponiendo la expropiación de - la finca.
- b) Que se notifique la expropiación directamente al titular_ inscrito de la finca y se anuncie por edictos insertados_ en el Boletín Oficial de la provincia, con la prevención_ expresa de que en los treinta días siguientes podrán los interesados alegar lo que a su derecho convenga.
- c) Que, concluido el expediente, se dé vista, por ocho días, al propietario para que pueda formular nuevas alegaciones.
- d) Que el Ministro de Agricultura informe y eleve el expedien_ te al Consejo de Ministros.

3.28.6. TRAMITE.

La declaración de interés social se hace mediante decreto acor_ dado en el Consejo de Ministros. Contra ella no cabe recurso - alguno. Una vez obtenido el decreto, el Instituto continúa la - tramitación del expediente ; a efectos del justiprecio, pago y - toma de posesión, con arreglo a la legislación general sobre --

expropiación forzosa, pero correspondiendo las funciones atribuidas a los gobernadores civiles al presidente del Instituto.

3.28.7. NORMAS DE PREFERENTE APLICACIÓN.

El artículo 245 y siguientes de la ley, nos dice que:

- a) El justiprecio lo hacen dos peritos nombrados por el propietario y el Instituto ; si la diferencia de valoración de la finca no excediese del 5 %, el Instituto fija el precio sin ulterior recurso ; pero cuando exceda esta valoración, dicta una resolución en donde fija los peritos, incluyéndose el nombrado por el Juzgado de primera instancia.
- b) El propietario, en los casos de expropiación parcial, puede exigir la expropiación total de la finca.
- c) El cultivador de la finca expropiada puede solicitar del Instituto que le adquiera los ganados, maquinaria, aperos y productos existentes, o que le conceda un plazo prudencial para la permanencia en la finca de los semovientes y mobiliarios ya citados.
- d) En casos que el Gobierno estime urgente la ocupación de la finca, aplicará en tal caso el procedimiento establecido en el artículo 52 de la ley de Expropiación forzosa, de 16 de diciembre de 1954, pero elevándose en un 30% el depósito previo establecido por dicho artículo si el inmueble figura en el Catastro y éste no se ha revisado con posterioridad al año de 1936. Contra la resolución sobre rápida ocupación no cabe recurso alguno.
- e) Además de los recursos previstos en la legislación de expropiación forzosa y en la ley de Procedimiento administrativo contra las resoluciones del Instituto-- en materia

de justiprecio, pago y toma de posesión--, puede el interesado (con las excepciones de los apartados c y d), citados anteriormente, interponer el recurso de revisión a ún solo efecto y ante la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, que recoge el artículo 249 de la ley. El plazo es de treinta días, contados a partir - del siguiente día de la notificación de la resolución recurrida. Dicho recurso de revisión debe fundamentarse en alguna de las - siguientes causas ; artículo 249 : ".....

1º Incompetencia de jurisdicción.

2º Quebrantamiento de laguna de las formas del expediente que - haya producido indefensión del recurrente.

3º Injusticia notoria por infracción de preceptos legales

4º Injusticia en la valoración de la finca a efectos de su justiprecio. A este fin, la Sala, apreciando libremente y en -- conciencia el contenido del expediente y los dictámenes periciales, fija la valoración definitiva dentro de los límites marcados por los peritos ".

3.28.8. FINCAS EXCEPTUADAS DE EXPROPIACION. Artículo 251 y 252.

Quedan exceptuadas de la expropiación por causa de interés social aquellas fincas rústicas que se hallen comprendidas en alguno de los siguientes casos:

- a) Las que sin estar en zona regable por una gran obra - hidráulica hubieran sido puestas en riego por el propietario.
- b) Aquellas cuya expropiación lesione intereses económicos que afecten a la riqueza agrícola o pecuaria de una - determinada región o comarca.
- c) Aquellas en que la variación que se pretende establecer

en su sistema de cultivo disminuya su rendimiento económico.

- d) Las que, situadas en zona regable por una gran obra - hidráulica, hubiesen sido realmente transformadas de - seco en regadío dentro de los plazos y condiciones legales.
- 2. Las fincas comprendidas en estos apartados sólo podrán ser expropiadas en el caso de que no hubiere otras susceptibles de resolver el problema social que se trate de remediar".
- e) Las fincas explotadas en régimen de cultivo directo y personal.
- f.) Las integradas en explotación agraria que haya sido declarada "ejemplar" a calificada aspirante al título de "ejemplar".
- g) Las fincas mejorables en proceso de transformación, sin perjuicio de su régimen especial.

3.28.9. DERECHO DE REVERSION, artículo 253

Si el Instituto, dentro del año siguiente al pago del precio, no utilizare la finca expropiada, surge el derecho de reversión a favor del propietario, el cual puede ejercitarlo dentro de los seis meses siguientes a la finalización del plazo fijado para el Instituto.

3.28.10. COMPRA DE TIERRAS POR EL INSTITUTO.

Al declararse de interés social, la transformación de una - zona, más la publicación del decreto aprobatorio de tal plan o proyecto de obras, lleva implícita la utilidad pública, o impli

ca la necesidad de ocupar bienes y derechos cuya expropiación - forzosa sea indispensable para ejecutar las obras de transformación de la zona.

A tal efecto el Instituto puede adquirir discrecionalmente por compra hasta la totalidad de las tierras en exceso con las edificaciones que existan sobre las mismas, y en general bienes y derechos para la efectiva realización de las obras correspondientes.

La ocupación, en caso de expropiación, se lleva a cabo sin - declarar especialmente la urgencia.

Los acuerdos que adopta el Instituto, de oficio o a instancia de parte, a efectos de justiprecio, pago y toma de posesión de las fincas cuya expropiación autoriza la ley, son susceptibles de recurso de alzada ante el Ministro de Agricultura, contra - esta resolución el interesado puede, en el término de treinta días siguientes a la fecha de su notificación, interponer recurso de revisión a un solo efecto, ante la Sala de lo Social del Tribunal Supremo, debiendo fundamentarla, inexcusablemente, en alguno de estos motivos:

- a) Existencia de vicio sustancial en el procedimiento ;
- b) lesión derivada bien de la improcedencia clasificación que, dentro de los tipos establecidos en el plan general, asigne el acuerdo recurrido a las tierras expropiadas, bien de la indebida aplicación por éste de los precios que dicho plan señale cuando represente como mínimo la - sexta parte del valor. La desestimación total del recurso lleva aparejada la imposición al recurrente del pago de las costas - del juicio. La expropiación forzosa debe ajustarse, en lo demás, a las normas generales de la legislación sobre la materia (- artículos 113, 116).

3.28.11 EXPROPIACIONES DE FINCAS CATALOGADAS, artículo 166.

Las fincas catalogadas pueden ser expropiadas mediante acuerdo del Ministerio de Agricultura, por el cual se saquen a subasta pública.

La fijación del tipo de licitación de esta subasta se efectúa conforme a lo dispuesto en el libro 4º, título 1º, de la ley - sobre expropiación de fincas rústicas por causa de interés social, con la única variante de que para la valoración sólo se tienen en cuenta el valor con que la finca aparezca estastrada, la renta, capitalizada al 4%, que hubiese producido en los cinco años anteriores a la aprobación del plan, y, en su caso, si fuere - mayor, el importe de las obras que el propietario hubiese realizado en ejecución del mismo.

A esta subasta se admiten aquellas personas que, obligándose a la realización de la mejora prevista en el plan individual - de carácter forzoso, presten las garantías que la Administración fije al efecto. Si de esta subasta resultare un precio de venta superior al tipo de licitación así fijado, la diferencia queda en beneficio del propietario expropiado.(23).

(23) Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, Boletín Oficial del Estado, núm. 30 de 3 de febrero de 1973. Madrid-España.

4. ADJUDICACION DE TERRENOS BALDIOS.

4.1. Quienes tienen derecho a adjudicaciones

4.1.1. Superficie adjudicable

4.1.2. Contratos que conducen a la adjudicación de baldíos.

4.2. Competencia del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria.

4.2.1. Solicitud de adjudicación

4.2.2. Auto admisorio de la solicitud

4.2.3. Publicidad del procedimiento

4.2.4. Dictámen pericial

4.2.5. Levantamiento predial

4.2.6. Resolución de adjudicación.

4. ADJUDICACION DE TERRENOS BALDIOS.

Debemos partir de la consideración que existen tierras pertenecientes a la Nación, las cuales se tienen como baldíos ; cuyo destino y finalidad son las de salir del dominio del Estado, - para pasar a los particulares, mediante mecanismos y procedimientos establecidos. Generalmente estas tierras son objeto de adjudicación por circunstancias de hecho que examinaremos, y la excepción a dicha regla, debe estar expresamente consignada en la ley.

El Código Fiscal, dispone que son baldíos, los terrenos - situados dentro de los límites del territorio nacional que - carecen de otro dueño, y los que habiendo sido adjudicados con ese carácter, deben volver al dominio del Estado. Así mismo, - cita superficies que constituyen reserva territorial del Estado, y por tal motivo, no son susceptibles de enajenación.

4.1. QUIENES TIENEN DERECHO A ADJUDICACIONES.

La ley 135 que comentamos, en su artículo 29 dispone, que a partir de su vigencia, no podrán hacerse adjudicaciones de - baldíos sino en favor de personas naturales.

A nuestro entender, esta decisión legislativa se justifica para prevenir la excesiva concentración de la propiedad rural ; para señalar la importancia del derecho de propiedad, vinculado al esfuerzo real y verdadero de los que aprovechan la tierra, - sin perjuicio de la excepción referente a las personas jurídicas que trataremos más adelante.

El artículo 36 de la misma ley, según el cual, los varones

casados que hayan cumplido dieciocho años de edad, podrán obtener adjudicaciones de baldíos o unidades agrícolas familiares, y contraer las obligaciones propias, sin necesidad de autorización judicial.

En esta parte ; la ley hace un reconocimiento al varón, mayor de dieciocho años, casado, que directamente ha utilizado la tierra ; tenga derecho a la adjudicación, cuando cumple con uno de los fundamentos principales consistente en la explotación económica de la superficie que pretende adquirir. Además su estado civil de casado, le acarrea compromisos y deberes, que debe satisfacer, y para ello requiere medios económicos.

Las personas jurídicas, también pueden obtener títulos de baldíos, fundados en la explotación dirigida a satisfacer necesidades e intereses, dados por la autoridad competente.

Desde el punto de las prohibiciones para adjudicación de baldíos, en la ley se encuentran restricciones, tales como :

- a) Tierras ocupadas por indígenas, mientras no exista concepto favorable de la División de asuntos indígenas del Ministerio de Gobierno, entidad a la cual se ha encomendado la protección de estos habitantes.
- b) A dueños de superficies adjudicadas anteriormente, si con la nueva adjudicación se sobrepasan las cantidades autorizadas por la norma.
- d) Quien hubiere obtenido una adjudicación de tierras baldías y las hubiere enajenado, no podrá ser beneficiario de nuevas adjudicaciones antes de transcurridos cinco (5) años desde la fecha de entrega del título. Fuera de las condiciones, hay que tener en cuenta que la más importante -

para trasladar el dominio de manos del Estado a las del particular, es la explotación de las dos terceras partes de la superficie cuya adjudicación se este haciendo la solicitud (1).

4.1.1. SUPERFICIE ADJUDICABLE.

Las adjudicaciones de baldíos no podrán hacerse mayores de cuatrocientas cincuenta hectáreas. Sin embargo, como resulta necesario, la ley creó excepciones, tanto para permitir la adjudicación de superficies superiores a cuatrocienta cincuenta hectáreas, como para hacerla de menores extensiones, según factores diversos. Casos en que las adjudicaciones son superiores a cuatrocientas cincuenta hectáreas :

- a) Las ubicadas en regiones muy alejadas de los centros de actividad económica y que sean de difícil acceso,.....
- b) Las sabanas de pastos naturales donde la naturaleza de los suelos, el régimen meteorológico o las inundaciones periódicas no hacen económicamente factible la siembra de pastos artificiales.

Por ejemplo para las regiones de pastos naturales de los Llanos Orientales conforme a delimitación que hará el Instituto, la extensión máxima adjudicable podrá llegar a tres mil hectáreas (3.000): En estas zonas se halla otro frente de colonización espontánea, que ha adquirido gran importancia por las perspectivas de explotación y de incorporación económica que ofrece.

La norma también nos dice que habrá adjudicaciones inferiores a cuatrocientas cincuenta hectáreas, en tratándose de terrenos aledaños a carreteras transitables por vehículos automotores, a ferrocarriles, a ríos navegables y a puertos marítimos, (1) PINZON, JOSE GABINO. Derecho Agrario. Editorial Temis-Bogotá Colombia 1969, p.s 375 y ss.

así :

- a) Entre cincuenta y ciento cincuenta hectáreas de superficie, en terrenos solo aptos para ganadería las que lindan con - carreteras, ferrocarriles o ríos navegables, o se hallen a menos de cinco kilómetros de dichas vías.....

Esta medida se justifica teniendo en cuenta la importancia que - adquieren las tierras situadas sobre las vías o a corta distancia de ellas.

- b) Tampoco es posible adjudicar más de cincuenta hectáreas en terrenos ubicados a menos de cinco kilómetros de los puertos marítimos, por razones similares antes expresadas.
- c) No se podrá hacer adjudicaciones por menos de veinticinco - hectáreas, a no ser que la extensión de la zona baldía impida su ensanche.

Este literal, corresponde al artículo 9º de la ley 97 de 1946, norma que pretende evitar la creación de minifundios o la explotación demasiado reducida de los baldíos. Merece mencionar, que ocurre con frecuencia que los colonizadores espontáneos son gentes de escasos recursos económicos, que se aglutinan en ciertas áreas para formar fincas pequeñas, en ocasiones menores de veinticinco hectáreas y casi siempre contiguas. Por eso, la ley no tiene otro camino que reconocer el hecho y autorizar la titulación de esas superficies, cualquiera que sea su extensión ; y dejar esta norma sin aplicación, para casos como estos (2).

4.1.2. CONTRATOS QUE CONDUCEN A LA ADJUDICACION DE BALDIOS

Como la norma general prohíbe adjudicar baldíos a quienes no sean personas naturales, el legislador propició en otros -

(2) BENAVIDES MORALES, GUILLERMO A. op. cit.

textos la posibilidad de vincular personas jurídicas dispuestas a incrementar la actividad económica en el sector agropecuario en terrenos pertenecientes a la Nación, cuyo nexo se logra por medio de contratos con dichas entidades y cuyo cumplimiento - estricto conduce, después de transcurrido cierto tiempo, a la adjudicación.

En el artículo 32, dice que, las sociedades de cualquier - índole no podrán adquirir mediante la ocupación derecho para solicitar la adjudicación de tierras baldías. Tal adjudicación - solo podrá hacerse en favor de sociedades colectivas o limitadas cuando la explotación de las tierras se haya llevado a efecto en virtud de contratos celebrados por ellas con el Instituto, en que se comprometan a explotar, con cultivos agrícolas o con ganadería, no menos de las dos terceras partes de la superficie contratada, dentro de los cinco años siguientes al contrato, y siempre que en oportunidad demuestren haber dado cumplimiento a esta obligación. Además, en el contrato deberán establecerse el plazo dentro del cual ha de iniciarse la explotación y la superficie que ha de estar explotada al final de cada período anual.

Este artículo no determina la superficie para contratar, y por consiguiente, que pueda ser adjudicada; no especifica sobre la clase de explotación por cumplir; luego puede afirmarse - que la persona jurídica es libre de escoger la que mejor le - parezca. Es decir que, deben tomarse las restricciones que existen para las personas naturales en cuanto al grado mismo de la posesión, en cuanto al máximo contratable, será de cuatrocientas cincuenta hectáreas, con las excepciones que hemos visto, que permiten la adjudicación de superficies mayores o restringen el área según la situación y la calidad de las tierras. -

Cuando la adjudicación, sea en razón del cumplimiento de

obligaciones contraídas por las personas jurídicas, no es necesario demorarla hasta el vencimiento del plazo de los cinco años, sino que puede realizarse parcialmente y a medida que la sociedad demuestre, año por año, que está cumpliendo con sus planes anuales de explotación al texto del contrato. Esta interpretación del inciso 2º del artículo 32 que dice : " En el respectivo contrato se establecerá el plazo dentro del cual deberá iniciarse la explotación y la superficie que deberá estar explotada al final de cada período anual". Favorece ampliamente a las sociedades y les permite obtener el título de propiedad a medida que vayan realizando la explotación durante la vigencia del convenio.

Para que personas naturales o jurídicas se vinculen a grandes extensiones de baldíos, nos encontramos con el artículo 33, que dice: " Cuando se trate de establecer en terrenos baldíos, no cobijados por las reservas para colonizaciones dirigidas, una explotación agrícola o pecuaria que tenga especial importancia para la economía nacional, por cuanto sus productos estén destinados a sustituir importaciones o a ser exportados en razonable proporción o a proveer de materias primas a las industrias nacionales, el Instituto podrá celebrar contratos con las personas naturales o sociedades de cualquier índole interesadas en tal explotación, en los cuales se señalarán la clase de esta y el plazo dentro del cual deberá realizarse para adquirir derecho a la adjudicación. En estos contratos, los cuales requieren para su validez la aprobación del gobierno, previo concepto del Consejo Nacional de planeación, la superficie asignada podrá ser hasta de dos mil quinientas hectáreas (2.500).

"También podrá el Instituto celebrar contratos, con las mismas formalidades arriba previstas, para el establecimiento -

de explotaciones agrícolas y pecuarias en regiones de muy escasa densidad de población y abundancia de tierras baldías no reservadas para colonizaciones especiales, sin limitación en cuanto a la superficie que señala este artículo....."

" Igualmente podrá el Instituto celebrar contratos de arrendamiento hasta por la extensión aquí señalada, y por término no mayor de cincuenta (50) años, para las explotaciones a que se refiere este artículo, cuando apareciere ser de conveniencia nacional que los terrenos respectivos no salgan del dominio del Estado " .

Con este artículo la ley brinda la posibilidad de contratar con dos fines distintos. Por una parte, persigue el incremento de las explotaciones agropecuarias que tengan especial importancia para la economía nacional, y en este caso, la ley no se refiere a tierras de calidades determinada, ni cita determinadas partes del país.

Cuando se trate de zonas muy alejadas de los centros de mercados y en las cuales existe gran cantidad de tierras baldías porque la escasa densidad de población no presiona la posesión de la tierra, es posible celebrar estos contratos sin limitación a superficie previa señalada por la ley, sino condicionada por la cantidad de explotación que la persona jurídica o natural puedan aplicar y desarrollar en un lapso de cinco años.

El artículo 34, pone de manifiesto el interés de la ley por que se integren asociaciones y cooperativas de trabajadores del sector agropecuario ; cuando dice : " Se podrá también celebrar contratos sobre extensiones que excedan los límites señalados por la presente ley con cooperativas de trabajadores cuya constitución apruebe el gobierno, y, en este caso, la -

la superficie se señalará en consideración al número de trabajadores afiliados, los cuales deberán ser personas que exploten - la tierra con su trabajo personal".

Lo contemplado en páginas anteriores, nos sirve para demostrar que la ley, no es que prohíba la adjudicación de tierras - a personas jurídicas, sino que el Estado, para asegurarse de - que el destino de los terrenos baldíos será el más conveniente para la economía nacional, exige para la titulación el cumplimiento de requisitos diferentes a los que dan origen a la titulación ordinaria, y que se estampa en el contrato; si el contratista no imprime a la explotación la dirección e intensidad que el Instituto exigió, no podrá llegar a ser propietario del terreno, y la Nación, a su vez, podrá darle destinación diferente, encaminada a favorecer la racional y productiva utilización de sus bienes (3).

4.2. COMPETENCIA DEL INSTITUTO COLOMBIANO DE LA REFORMA AGRARIA.

La competencia del Instituto para llevar a cabo la adjudicación de los baldíos nacionales, se halla consagrada fundamentalmente en el artículo 3º de la ley 135 que, al indicar sus funciones, ordena en el literal a) que corresponde a esa entidad administrar a nombre del Estado las tierras baldías de propiedad nacional, adjudicarlas o constituir reservas y adelantar colonizaciones sobre ellas, de acuerdo con las normas vigentes y - con las disposiciones de la misma ley.

(3) INCORA, Contratos celebrados con personas jurídicas. Informe de agosto de 1969. Bogotá D.E.-Colombia 1969. ps 112 y ss.

4.2.1. SOLICITUD DE ADJUDICACION.

La persona interesada en la adjudicación de un terreno baldío deberá dirigir, por conducto de la alcaldía en cuya jurisdicción esté el inmueble un memorial o demanda al Incora para que indique todas las señales que den una idea clara de la situación de hecho del lote de terreno pretendido, en ella deben anunciarse factores tales como, clase de extensión de los cultivos existentes, la cantidad y clase de ganados, la exigencia de bosques protectores o de reserva para el mejor aprovechamiento del predio o complemento de la explotación, la existencia de reservas forestales o zonas protectoras de corrientes de agua, la existencia de ocupantes distintos del solicitante. Por otra parte, han de citarse hechos tan importantes como las distancias del predio o poblaciones de cierto número de habitantes, cercanía a carreteras, ríos navegables, puertos marítimos o ferrocarriles; y además será necesario hacer mención de los datos personales, tendientes a determinar el derecho para recibir la adjudicación.

Petición que debe hacerse en papel sellado, lo mismo que todas las actuaciones que se surtan ante las entidades de derecho público. La solicitud referente a predios superiores de cincuenta hectáreas, ha de verificarse por medio de abogado inscrito, que participará en todo el proceso.

En nuestra opinión, la carencia de cualquiera de los requisitos y formalidades origina el rechazo de la demanda o petición y así debe declararlo el alcalde por medio de auto, a fin de que se corrijan o completen los documentos.

4.2.2. AUTO ADMISORIO DE LA SOLICITUD.

Recibida la solicitud por el alcalde o funcionario competente, y antes de enviarla al Instituto, cumple lo siguiente:

- a) Que se fije en la puerta de su oficina en la del respectivo corregidor, por el término de treinta días, un aviso de la solicitud del que se entregará copia al interesado para su publicación inmediata en el periódico oficial del departamento, o en uno particular que se edite en la capital del mismo, o en el Diario Oficial.....
- b) La práctica de una inspección ocular, con citación personal y previa de los colintantes y del respectivo procurador agrario, en asocio de dos peritos, vecinos del lugar y conocedores de la región...
- c) Proporción entre la superficie ocupada o cultivada y la porción inculta.
- d) Tiempo de la ocupación, naturaleza y estado de los cultivos, de pastos naturales o artificiales, clases y números de los ganados que allí existieren y si hay casa de habitación.
- e) Si dentro de la extensión que se pretende se encuentran establecidos colonos o cultivadores distintos del peticionario, o si no las hay, etc.(4).

(4) PEREZ S, HONORIO, Procedimiento en el Derecho Agrario, editorial Retina. Bogotá D.E.-Colombia, 1975. p. 215 y ss.

4.2.3. PUBLICIDAD DEL PROCEDIMIENTO.

Las leyes han querido que el procedimiento destinado a la adjudicación de baldíos revista especiales manifestaciones de publicidad, con el objeto de que tanto los representantes del Estado como los particulares que tengan interés, puedan hacerse presentes y consigan el respecto o guarda de sus derechos, antes que se produzca una decisión de tanta trascendencia como es el reconocimiento o el otorgamiento de la propiedad privada por parte de la administración pública.

Esta publicidad se cumple de diferentes maneras, suficientes para enterar al mayor número de personas sobre la pretensión de quien solicita el título ; como por ejemplo, la fijación en la oficina del alcalde y en la del respectivo corregidor, de un aviso que consten los datos esenciales ; publicación del mismo en periódico de la localidad, o en el Diario Oficial ; el aviso deberá ser publicado por bando en tres días de mercado consecutivo ; notificación personal e inicial sobre las diligencias al procurador agrario ; fijación del negocio en lista por diez días , después de practicada la inspección ocular, a fin de que cualquier persona que presente un principio de prueba y tenga interés en ello, pueda oponerse a la adjudicación.

4.2.4. DICTAMEN PERICIAL.

Reviste especial importancia, porque está destinado a precisar dos categorías de asuntos y hechos dentro del proceso : por una parte, la explotación económica cumplida por el peticionario sobre el terreno pretendido en adjudicación, y, por otra, la observancia de las disposiciones legales en cuanto se refie

ren a conservación de recursos naturales, defensa de los suelos y de las aguas, y situación general del terreno. Por esta razón la ley y el decreto reglamentario han querido procurar una prueba altamente calificada, ordenando que la designación de los expertos recaiga sobre personas vecinas del lugar y cercanas al predio. Estos peritos que actúan en la inspección ocular deberán tomar especial cuidado en la apreciación de los hechos, dando razón de su dictamen y tomando minuciosa nota de toda circunstancia referente a cultivos u ocupación con ganados que tenga el solicitante, y particularmente sobre el tiempo de explotación, para lo cual deben observar los vestigios visibles, como palizadas, rastros, etc., que por su estado de descomposición o formación den idea más o menos segura de si la ocupación tiene o no más de cinco años.

4.2.5. LEVANTAMIENTO PREDIAL.

Las diligencias de adjudicación de baldíos, como ocurre en todos los casos que se ventilan cuestiones de inmuebles, el aspecto relativo a su identificación o determinación es fundamental, exigiendo ciertas condiciones técnicas a que deben someterse los levantamientos prediales. La utilidad de estos requisitos es innegable, porque la falta de precisión en los linderos ha sido y es fuente de innumerables problemas que desembocan casi siempre en litigios. Hay que tener en cuenta que los croquis que se levantan son distintos, teniendo en cuenta la superficie, la longitud, los ángulos que forman líneas de los linderos rectos, si la adjudicación se refiere a fincas de cabida inferior o superior a cincuenta hectáreas, etc.

Al llevar a cabo la inspección ocular y al redactar el acta

correspondiente, lo mis-mo que la memoria del informe de quien haya levantado el plano, además de los datos referentes a la - ubicación del terreno en determinado municipio y vereda, debe indicarse el nombre de las corrientes de agua próxima, hasta - llegar a una quebrada o río que figure en el mapa oficial del departamento, intendencia o comisaria.

4.2.6. RESOLUCION DE ADJUDICACION.

Cumplida todas las diligencias, y resueltas en favor del - peticionario las oposiciones que pueden haberse presentado, el Instituto dicta por medio de la gerencia general una resolución de adjudicación del predio, cuya providencia, como casi todas las de su índole, se divide en dos grandes partes, una motivada y otra resolutive. En la motivada se consignan los datos más - importantes que sirvan para establecer el derecho del adjudica_ tario al terreno pretendido. En la resolutive aparecerá la deci_ sión del Incora, adjudicando el bien por su situación y linde_ ros, conforme a la determinación e indentificación que se ha - hecho en las etapas anteriores.

La resolución de adjudicación se notifica personalmente ; y contra ella cabe el recurso de reposición que establece el mis_ mo estatuto para agotar la vía gubernativa. Agotada esta, la - decisión puede acusarse ante el Consejo de Estado, si alguien - acredita sus derechos.

Notificada y en firme la Resolución, deberá estampillarse o colocarsele sellos al original de la decisión, por cuenta del interesado.

Satisfecho los trámites anteriores, el original de la resoluy

lución será registrada en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos y Privados del circuito de ubicación del inmueble, y, con las anotaciones correspondientes el registrador, deberá - devolverla al Instituto de la Reforma Agraria para su archivo.

Sobre la copia que se entregue al interesado se inserta la nota de registro, a fin de que el nuevo adjudicatario cuente - con este título, que puede protocolizar en una notaría. En esta forma, las enajenaciones, gravámenes, etc., que se efectúen sobre el inmueble, gozan de mayor confianza de los particulares, que ven en los actos pasados ante notarios situaciones jurídicas - más sólidas y completas.

Con este tema de " adjudicaciones de terrenos baldíos", - damos por terminado el estudio de la Ley sobre Reforma Social agraria colombiana, la cual consta de 115 artículos enmarcados en XIX Capítulos.

La normativa de la ley esta dirigida a reglamentar ampliamente la propiedad de la tierra privada rural ; bien mediante la figura de la extinción del dominio privado, bien adquiriendo o expropiando tierras de propiedad privada, o adjudicando tierras baldías de la Nación.

De cada una de estas materias, hacemos el análisis de sus antecedentes, sus fundamentos, su naturaleza, la competencia - que le asignó la ley al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y además, indicamos el procedimiento administrativo correspondiente.

De la Reforma Agraria, lo primero que se advierte en el país, es la inexistencia de directrices unificadas en los distintos- organismos del gobierno. Pero de todas maneras el proceso ha - comenzado. Se ha trabajado en todos los frentes: en el de afecta

ción de tierras para parcelar, se han creado unidades agrícolas; y en general, se ha clarificado el régimen de la propiedad.

La extinción del dominio privado, fenómeno tratado en la ley 200 de 1936, ha acelerado la inversión en el campo, fuera de la recuperación de tierras para el Estado, etc. En Colombia, podemos declarar que la Reforma Agraria ha dado mayor rapidez al proceso de modernización en el campo. El hecho de verse ante una posible expropiación; o una reversión de la tierra al Estado, por mala utilización, o ante un programa que obligue al propietario a llegar a la negociación directa, ha llevado al campo un mayor empleo de recursos humanos, técnicos y económicos. Nunca se le había invertido tanto capital, ni se había buscado una tan eficiente productividad, como cuando la Reforma Agraria puso el tema de la tierra entre las grandes preocupaciones nacionales (5).

Para concluir bástenos destacar el significado de la tierra en aquella frase que encontramos en varios tratadistas: " la economía es un derivado de la ecología ". Esta expresión nos revela la importancia y alcance que tiene; pero además, debemos tener en cuenta que el suelo aprovechable es limitado en el mundo. Por lo tanto, --conciérne a la vida de todos y todos tienen innegables derechos sobre él---.

Por ello el Estado, tiene que vigilar si los frutos llegan a todos los miembros de la comunidad; y exigir sin consideración del dueño, que se produzca todo lo que necesita el común; es la idea de función social, que realiza su incursión señalando la tesis, de que el que posee cumple una función y, que sólo está obedeciendo a la oportunidad de administración que le entrega la sociedad (6).

(5) MORALES BENITEZ, OTTO. Op. Cit. (6) PALACIOS M, HUGO, Teoría del Estado. Editorial Temis- Bogotá-Colombia. 1965. pg 33 yss.

5. REGIMEN DE LA PROPIEDAD INMUEBLE EN EL PROCESO DE REFORMA AGRARIA.

5.1. España

5.2. Alemania

5.3. Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas "URSS".

5.4. CHINA

5.5. Egipto o República Árabe Unida

5.6. Derecho de Sudan

5.7. Canada y República Argentina

5.8. México o Estados Unidos Mexicanos

5.8.1. Civilizaciones

5.8.2. Reglamento de la propiedad rural

5.9. República de Colombia

5.9.1. Época de la Corona Española

5.9.2. Explotación rural

5.10 Venezuela

5.10.1 Origen de la propiedad territorial

5.11 Brasil

5.12 Chile

5.13 Ecuador

5.14. Tenencia de la tierra

5.14.1. Alternativas en los sistemas de dominio y explotación

5. REGIMEN DE LA PROPIEDAD INMUEBLE EN EL PROCESO DE REFORMA AGRARIA.

El problema agrario se arraiga en el régimen de tenencia de la tierra y su reforma tiene incidencia directa en las cuestiones relativas al desarrollo. El sistema de tenencia de la tierra comprende aquellos acuerdos legales y contractuales, o sancionados por la costumbre, mediante los cuales las personas dedicadas a la agricultura tienen acceso a una actividad productiva de la tierra

Este sistema está formado por las disposiciones y procedimientos que rigen los derechos, obligaciones, libertades y situaciones de las personas o grupos de personas en cuanto al uso y control de los recursos básicos constituidos por tierras y aguas.

La tierra dentro de la empresa agraria se caracteriza por ser un factor permanente ya que, como ocurre con otros factores fijos de producción, no es objeto de renovación. Esta característica de factor permanente le confiere peculiaridades especiales, sobre todo, en cuanto a su posesión.

Cabe definir la posesión como el poder de hecho sobre las cosas corporales, sobre los derechos que sean susceptibles de apropiación, y que se corresponda externamente con el ejercicio de los derechos de goce o disfrute sobre las mismas, independientemente de si el que lo verifica tiene o no la titularidad jurídica que le habilite tal derecho.

De lo antes expuesto se desprende que poseedor es el tenedor, llevador o empresario de las tierras o fincas que cultiva y constituyen su explotación y empresa, con independencia del

título o derecho que tenga para ella (1).

La posesión tiene tres características fundamentales :

- a) La posesión implica una relación del hombre con la tierra o fincas ;
- b) esta relación es de poder o dominación ; y
- c) esta denominación es de hecho, sin prejuzgar la cuestión de si lleva consigo también la titularidad del dominio o de otro derecho que traiga la causa de éste.

Se trata de " un señorío de hecho " sobre una o varias fincas rústicas ; es la forma generalizada de tenencia indirecta ; es la apariencia legitimadora de la propiedad. El poseedor -- actúa como si fuera propietario, si bien supeditado a las superiores facultades de éste, y en todo caso debiendo hacer efectiva en la posesión sobre la tierra de cultivo la función y - funcionalidad inherente a la propiedad.

En la nomografía de la función social de la posesión, el - profesor Hernández Gil, distingue las figuras del terrateniente, del arrendatario de grandes fincas y la del pequeño agricultor minifundista como clases sociales bien diferenciadas - precisamente por la cuantía de las tierras poseídas y por la - relación jurídica que las mismas encierran.

Hay que separar la posesión de la propiedad ; la propiedad es la potestad que se ejerce sobre una cosa en virtud del - derecho que nos corresponde sobre ella ; la posesión es el poder de mero hecho ejercido sobre la cosa, que encuentra la protección del ordenamiento jurídico con independencia de su legitimidad. En muchos casos, la posesión la tendrá el propio titular.

(1) ESPINOSA, FRANCISCO, Derecho Agrario. Editorial Reus- Buenos Aires-Argentina. 1951. p. 263 y ss.

lar del derecho, lo que es apenas natural o normal, ya que el derecho de poseer es una facultad dominical, lo que tradicionalmente se denomina *ius possidendi*.

Puede ocurrir que la posesión la tenga persona distinta del titular del derecho, bien porque éste de modo voluntario se haya desposeído de la cosa entregándola a otra persona; bien porque, sin la voluntad de dicho titular e incluso en contra de ella, una persona se apodera de la cosa. Entonces se trata de lo que se viene llamando, por contraposición al *ius possidendi*; *ius possessionis*, que expresa los derechos derivados de la posesión como poder de hecho independiente de la propiedad.

Hay quien entiende el precado como instrumento de reforma agraria al objeto de crear nuevos titulares sin ser propietarios, pero como si lo fueran. La redistribución de la tierra conlleva una expropiación y una impropiación. La expropiación; compra forzosa con indemnización por razones de utilidad pública; la impropiación, redistribución y adjudicación por el precio que resulte a nuevos propietarios (2).

Si nos preguntamos, ¿ puede el poseedor precario convertirse en poseedor a título de dueño mediante el cambio o inversión del título? Contestaremos no, según se desprende del principio general, seguido por las legislaciones, de que nadie puede cambiar por sí mismo la causa de su posesión; pero, se admite que por ciertos motivos se pueda alterar el título de la posesión. De las disposiciones del Código civil español, se deduce la posibilidad de que los poseedores que no lo son a título de dueño cambien la naturaleza de su posesión y lleguen a poder

(2) SANCHEZ ROMAN, FRANCISCO, Lección en la Universidad de Madrid, 18 de abril de 1934.

prescribir. De-Buen, afirma que esta posibilidad deriva de la presunción de la continuidad de la posesión que enuncia el artículo 436: "Se presume que la posesión se sigue disfrutando en el mismo concepto en que se adquirió mientras no se prueba lo contrario".

Vallet de Gogtisoló, estima como requisito para que pueda operarse la inversión del título o concepto posesorio, además de la prueba para destruir la presunción de continuidad posesoria del artículo 436, del Código civil, los siguientes : que se realice públicamente o con conocimiento del poseedor del dominio, en virtud del artículo 444 ; que no consista en la mera declaración unilateral de voluntad del tenedor, ni menos aún en el simple incumplimiento, por parte de éste, de las prestaciones que normalmente realizaba para su señor ; que actúe de hecho como propietario, permaneciendo el poseedor del dominio que resulte perturbado en una situación pasiva o no suficientemente defensiva durante un año, por consecuencia del artículo 464.4.(3).

Para comentar este proceso de reformismo agrario, iniciemos nuestro viaje rural, por varios países del Viejo Continente, mencionando primeramente a España.

5.1. ESPAÑA.

España, Estado de Europa meridional. Remontándonos a la directa ordenación primitiva de la propiedad de la tierra, creación de villas y ciudades, que se dilucidan de los títulos

(3) VALLET DE GOYTISOLO, J. La concurrencia de posesiones sobre una misma cosa inmueble: RGLJ 182. Madrid de 1947, p.566 y ss.

de concesión y mercedes individuales.

Su aspecto histórico lo podemos centrar, en el instante en que comienza la intervención del Estado en los problemas del campo y de la agricultura; y, ese instante es el de la consolidación de la unidad nacional española; el de la victoria sobre los árabes. Ahí principia todo lo que podemos entender por España Moderna.

Citemos por ejemplo, que al realizar España su reconquista, surge el problema de la ocupación de la tierra liberada, el de repoblación de territorios menguados por la guerra o por la expulsión. En ese primer movimiento de ordenación agraria, año de 1571; lo de mayor interés consiste en que la cédula que creaba las "suertes de población", establecía una serie de obligaciones sumamente útiles, aún en el día de hoy; "El colono quedaba obligado a residir en la tierra que se le otorgaba, no podía cultivarla por terceros ni por apoderados, so pena de perder la tierra, no podía enajenarla, salvo a otro de los pobladores admitidos y con licencia del Consejo.

Además, hay que mencionarlo dada su gran importancia; quien abandonaba o descuidaba por dos años tierras y casa, perdía sus derechos. Igualmente, se prohibía, la acumulación directa o indirecta de dos o más suertes o hacienda, previniendo así la formación acumulativa de nuevos latifundios"(4).

Dando un vistazo a la panorámica legislativa de la organización de la vida rural, como antecedente de reforma agraria, se aceptan las colonizaciones: La del Bajo Segura, la primera de las grandes colonizaciones españolas del siglo XVIII, fué de

(4) DIAZ BALART, RAFAEL L. Derecho Agrario y política agraria, Ediciones Cultura Hispánica. Madrid. 1965. p. 128 y ss.

origen particular y la Intentó don Luis Antonio Bellugu y Moncada (1662-1743), primero Obispo de Cartagena, y luego nombrado Cardenal; mediante la cesión de terrenos baldíos o censo - enfitéutico a los colonos. Su objeto fué sanear las zonas pantanosas del Bajo Segura, reconquistar algunos terrenos fertilísimos anegados y dotar con las rentas censorias multitud de - instituciones benéficas.

La más importante fue la colonización de la Sierra Morena, llevada a cabo en el reinado de Carlos III, por Pablo de Olavide y Jáuregui para poner en cultivo varias zonas eriales y - desérticas de las actuales provincias de Jaén, Córdoba y Sevilla, fundándose una nueva provincia con capital en la Carolina. Se dió para estos patrimonios una notable ordenación redactada por el ilustre juris-consulto don Pedro Rodríguez Campomanes (1723-1803) y promulgada por la Real Cédula de 15 de julio de 1767, incluida en la Novísima Recopilación, libro VII, título 22, Ley 3ª.

El limeño de Olavide y Jáuregui (1725-1804), nos deja enseñanza aún valedera, el informe que dirige a Campomanes puede servir de pauta en nuestros tiempos: " Mi intención es la de proponer leyes que, produciendo por sí mismas y sin violencia, el - efecto buscado pongan la tierra en muchas manos que se apliquen a trabajarla, con el estímulo que constituye el interés personal, estableciendo los colonos de manera que se apeguen a la - tierra, suministrándoles los medios de mejorarla y enriquecerla, desarrollando la cría de ganados, el cultivo de los árboles y todas las ramas de la agricultura".

Aunque dadas a censo enfitéutico, conservando la Corona el dominio directo, el régimen de los patrimonios que se crean -

tienen un particular interés.

Las suertes son iguales en extensión y acomodadas a lo que una familia pueda necesitar y cultivar (Cap. 8ª), fijándose en 50 fanegas de tierra, junto a las cuales estará siempre que - sea posible la casa de labranza)Cap. 9ª). Cada suerte de tierra es indivisible y debe permanecer siempre bajo un solo poblador útil ; es inembargable, no pudiendo empeñarse, y relativamente inalienable, sin que pueda hipotecarse ni gravarse con derecho o carga alguna, ni enajenarse en manos muertas, ni ser objeto de capellanías, memorias o aniversarios (Cap. 10ª), siendo sólo posible la enajenación de todo el inmueble hecha a favor de - persona hábil, esto, es labradora, lega y contribuyente, haciéndose constar la enajenación en el libro de repartimientos)Cap. 64). Las suertes son inacumulables por casamiento o cualquier otra vía (Cap. 62) y, en todo caso, el colono debe residir en - la casa de labor (Cap. 50 al 61).

La misma orientación se siguió en la colonización de numerosos lugares de las que conviene citar Aranjuez (Real Cédula de 1ª de Mayo de 1768), Ciudad Rodrigo y Salamanca (Real Cédula de 15 de Marzo de 1791), recogida en la Novísima Recopilación, Libro XII, título 22, Ley 9ª ; y la nueva villa de Encinas del - Príncipe (Real Cédula de 23 de diciembre de 1778 ; Novísima Recopilación, Libro VII, Título 22, Ley 7ª). En esta última se - otorgaba de manera perpetua a cada colono y sus herederos , un lote de tierra a censo enfiteútico, indivisible, ingravable (Cap. 18) e inacumulable (Cap. 19). Para mantener la suerte indivisa se daba a los colonos la facultad de elegir, entre sus - hijos o parientes, a aquél que había de sucederle en la explotación, dándose preferencia al varón sobre la hembra (Cap. 21), - y aun de elegir, a falta de parientes, a un extraño vecindado

en la comarca ; en último caso, si el poseedor no ha dejado - sucesor ni parientes que le sucedan ab intestato, se nombrará quien le sustituya para la administración (Cap.2) (5).

El Código civil de 1889, en su Capítulo II, artículos 806 - al 847, regula el sistema legitimario y quizá sea un modelo de justicia y equidad, sin embargo en lo que respecta a conseguir la conservación de los patrimonios en su integridad, se requiere, que el causante haya hecho testamento mejorando y favoreciendo- en el mejor de los casos-- con el tercio de libre disposición- a uno de sus hijos. Ahora bien, si el causante muere intestado, determinar la atribución de cuotas hereditarias iguales para herederos del mismo grado, o testado, no partió los bienes - entre sus herederos, entra el juego del artículo 1061 que dispone, que : " En la partición de la herencia se ha de guardar la posible igualdad, haciendo lotes o adjudicando a cada uno de los coherederos cosas de la misma naturaleza, calidad o especie " ; norma que atenta contra la integridad patrimonial y además involucra el principio jurídico, de la igualdad de los lotes y el de la división de los bienes y formación de aquéllos in natura.

El artículo 1.056, inciso 2º, consagra la posibilidad de - conservar las explotaciones agrícolas familiares en su integridad, al decir: " El padre que en interés de su familia quiera conservar indivisa una explotación agrícola, industrial o - fabril, podrá usar de la facultad concedida en este artículo, disponiendo que se satisfaga en metálico su legítima a los - demás hijos".

(5) LUNA SERRANO, AGUSTIN, El patrimonio Familiar, La Ley española de 15 de julio de 1952, Madrid 1962, p 52 y ss.

El 30 de agosto de 1907, se sanciona la Ley de Colonización y repoblación interior para las tierras y montes de propiedad del Estado declarados enajenables y susceptibles de cultivo. La ley preveía la constitución de colonias agrícolas sobre terrenos del Estado al objeto de disminuir la emigración, labrar las tierras incultas y repoblar el campo. El Gobierno formó lotes de extensión suficiente para el mantenimiento de una familia y distribuyó a los labradores pobres y capaces, con preferencia a los que fueran casados o viudos con hijos y habitasen en el término municipal en que la finca radicaba. Durante cinco (5) años el labrador era mero poseedor de las tierras, pudiéndose privar de la posesión si no cumplía las condiciones impuestas, pero al cabo de ese lapso el colono adquiría su propiedad. El lote era indivisible, salvo desintegración; era inalienable durante diez (10) años, pero en el Reglamento de 1918 dividió este período en dos de cinco (5) años; durante el primero la inalienabilidad era absoluta; durante el segundo se podía enajenar el lote indiviso a colono útil y con consentimiento del cónyuge e hijos. No podía ser objeto de gravamen alguno, como no fuera la hipoteca legal, quedando siempre libres los frutos. Si los bienes distribuidos a los colonos eran de propiedad de los pueblos los lotes se daban a censo reservativo redimible en el plazo máximo de cincuenta años.

En esta importante disposición aparece por primera vez regulado el llamado "Patrimonio Familiar"; sus normas complementarias contenidas en el Reglamento de 13 de Diciembre de 1907, 13 de Marzo de 1908, y con mayor amplitud lo trata en el Reglamento de 23 de Octubre de 1918, que dedica el Capítulo VII de su título IV a los patrimonios familiares.

El patrimonio familiar, que aparece una de las instituciones

jurídicas más modernas, tiene hondas raíces, fundamentalmente - consuetudinarias, en épocas muy antiguas. En realidad, su formación actual, es un producto del llamado Derecho Social, que no - es otro que un sistema jurídico de reacción contra las normas - individualistas de la centuria anterior y restaurador-para enla- zarlos con avasalladoras tendencias económicas, sociales y políti- cas de nuestro tiempo- de ideas anteriores a la Revolución.

La Ley de casas baratas de 10 de diciembre de 1921, aunque se refiere a un patrimonio familiar urbano, es bueno recordar, que los edificios calificados de baratos son inembargables durante cincuenta (50) años, a partir del momento de su calificación, son intransmisibles durante el mismo tiempo, como no sea a título - hereditario o por donación a un heredero forzoso que reúna las condiciones de beneficiario; si ninguno de los legitimarios - las reúne por haber mejorado de fortuna, el inmueble se defiere, a la muerte del causante, por las normas del Derecho Común, al que queda sometido(6)

En 1927, promulgóse la Ley sobre adquisición de Fincas de - particulares que voluntariamente desearan enajenarlas.

En la Constitución de 1931, artículo 47, párrafo 1º, dispone que : " La República protegerá al campesino y a este fin legisla- rá entre otras materias, sobre el patrimonio familiar inembarga- ble y exento de toda clase de impuestos".

En la base XII, de la Ley 15 de septiembre de 1932, crea los "Bienes de Familia", haciendo una racional distribución de parce- las rurales y en sustancia pretendíase alcanzar tres finalidades: primero, remediar el paro campesino por medio de los llamados - asentamientos; segundo redistribuir la tierra: expropiando la

(6) LUNA SERRANO, AGUSTIN. Op. Cit.

de-señoríos y, en cambio, restableciendo los bienes comunales de los pueblos, incautándose de las que constituyen instrumento sistemático de renta por tierras arrendadas, con absentismo de propietarios o latifundios de la propiedad, para entregarla a campesinos o a sus comunidades para el mejor aprovechamiento individual o colectivo de los bienes sujetos; tercero, la racionalización del cultivo a cuyo propósito obedecen las excepciones de las tierras dedicadas al cultivo comunal, forestal y de pastos, procurando no se extienda la furia realista que ante la super-producción de grano representaría en el mercado el derrumbamiento del principal cultivo español(7).

En 1935 hubo de aprobarse la que se llamó Reforma de la Reforma Agraria, creó definitivamente, como uno de los institutos fundamentales de la Reforma, el Patrimonio Familiar.

Es el Instituto de Reforma Agraria, quien organiza estos patrimonios, con las tierras o fincas adquiridas. en Su artículo 52, nos señala que " se entiende por patrimonio familiar el terreno cultivable con su casa, si la hubiere en él, que puede estar - constituido por una o varias parcelas colindantes o no, y que - sea poseído y cultivado por una familia, cuya explotación sea - suficiente para el sustento de la misma y para la absorción de su capacidad de trabajo ". El artículo 53, dice que, las Juntas Provinciales de Reforma Agraria, son las encargadas de fijar la superficie, teniendo en cuenta la calidad del suelo y las personas que componen el núcleo familiar, de cada Patrimonio adjudicado. El artículo 56, determina la inalienabilidad, o inembargabilidad, e indivisibilidad. Los inmuebles destinados al patrimonio familiar eran objeto de una rigurosa inscripción especial en el -

(7) ALVAREZ, JOSUE A.: "Acceso a la propiedad rústica y patrimonio familiar agrícola. Madrid 1935, ps. 183 y ss.

Registro de la Propiedad inmueble rural.

De la condición de indivisible, se desprendía; al fallecer el titular del patrimonio familiar adjudicado, se estableció un orden de preferencia entre los causahabientes; en primer sgrado estaba el cónyuge supérstite, si le correspondía la calidad de cabeza de familia, después, siguiendo la voluntad del testador, a quien hubiese designado en testamento, en caso contrario, al mayor de los herederos, siempre que se ocupase de las labores del campo. Si la masa hereditaria la componía únicamente el refugio patrimonio familiar, al adjudicatario le correspondía compensar en metálico, bien a plazos o al contado, al resto de los coherederos, de acuerdo con los porcentajes de ley (8).

Esta ley, a pesar de su gran contenido, especialmente sobre patrimonios de familia, tuvo corta vigencia y fue derogada, el 18 de junio de 1936(9).

En octubre de 1936, prodújose de nuevo un Decreto por el cual se expropiaban sin indemanización las tierras de cuantas personas, naturales o jurídicas, hubiesen intervenido "de manera directa o indirecta en el movimiento de insurreccional". Las tierras se entregaban a los braceros y campesinos del término de la municipalidad de su emplazamiento y se dejaba a la voluntad de la mayoría de los beneficiados la decisión de si se cultivaban individual o colectivamente.

Es el Fuero del Trabajo, 9 de Marzo de 1938, en la declaración XII punto tercero que dice: "reconoce a la familia como célula primaria natural y fundamento de la sociedad y al mismo

(8) ACUÑA R, HUMBERTO. "El Patrimonio Familiar". Editorial Alianza Santiago de Chile. 1966. p. 284 y ss.

(9) LUNA SERRANO, AGUSTIN. Op.Cit.

tiempo como institución moral dotada de derechos inalienables y superior a toda ley positiva. Para mayor garantía de su conservación y continuidad se reconocerá el patrimonio familiar inembargable".

Y en el Fuero de los Españoles, 17 de julio de 1945, artículo 31, dice que : " El estado facilitará a todos los españoles el acceso a las formas de propiedad más íntimamente ligado a la persona humana, como el hogar familiar, la heredad, los útiles de trabajo y los bienes de uso cotidiano".

La Ley de Patrimonios Familiares, de 15 de julio de 1952, es complementada por la Orden de 27 de Mayo de 1953 u Orden de 27 de Julio de 1953. Ambas Ordenes ministeriales han sido dictadas al amparo del artículo 17 de la Ley (10).

El Fuero del Trabajo prometía también-- en su declaración V , punto 4º la dotación , " a cada familia campesina de una pequeña parcela, el huerto familiar, que le sirva para atender a sus necesidades elementales y ocupar su actividad en los días de paro ". Para dar cumplimiento a esta declaración programática , el Decreto de 5 de julio de 1944 (artículo 2º y la Ley de 21 de abril de 1949 (artículo 3º) han encargado al Instituto Nacional de Colonización la creación de estas explotaciones familiares, que estarán sometidas, en general, a la legislación de colonización y parcelaciones.

Para evitar, en lo posible, la excesiva fragmentación y dispersión de la propiedad rústica se ha dictado la Ley de 15 de julio de 1954 sobre fijación de unidades mínimas de cultivo. Esta disposición declara la indivisibilidad de aquellas explotaciones cuya extensión sea, en las zonas de secano, la indispensable -

(10) BOLETIN OF. del ESTADO de 16 de julio de 1952 ; 30 de Mayo de 1953 ; y 13 de Agosto de 1953. Madrid.

para que las labores agrícolas fundamentales, utilizando los medios normales de producción, puedan llevarse a cabo con un rendimiento satisfactorio y, en zonas de regadío o asimilables por su régimen de lluvias, la señalada para los huertos familiares.

La ley de 14 de abril de 1962, sobre " Explotaciones Familiares ", que recoge del texto anterior todo lo relacionado con las unidades mínimas de cultivo y la del 27 de julio de 1968, sobre " Régimen de las tierras adquiridas por el Instituto Nacional de Colonización (Boletín Oficial del Estado, de 16 de julio de 1954 ; de 16 de abril de 1962 ; de 29 de julio de 1968) ; - hasta llegar al Decreto 118 de 1973, de 12 de enero, por el que se aprueba el texto de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario , que comprende 292 artículos encuadrados en un título preliminar, y cuatro libros, divididos en títulos, capítulos y secciones.

Lo legislado nos informa entre otras, de las características de las explotaciones familiares y comunitarias :

- a) Las explotaciones familiares y / o los patrimonios familiares deben permitir, solos o con el resto de los bienes del titular, un nivel de vida decoroso y digno a una familia laboral tipo que cuente con dos unidades de trabajo y cultive directa y personalmente (artículo 25).
- b) Las explotaciones comunitarias deben tener una estructura social adecuada y la magnitud suficiente para ser económicamente viables, pero sin que los ingresos previsibles para cada miembro, sumados a los que perciba por la explotación rebasen, en el momento de la constitución, los que proporcionaría en la zona una explotación familiar. Se deben adjudicar a cooperativas, grupos sindicales de colonización u otras agrupaciones constituidas -

en el seno de la Organización Sindical que hayan de explotarlas en común, quedando obligada la entidad concesionaria a que el cultivo se haga personalmente por sus miembros o socios (art. 26).

c) Para las unidades mínimas de cultivo, dicha extensión será la suficiente para que las labores fundamentales, utilizando los medios normales de producción, puedan - llevarse a cabo con un rendimiento satisfactorio, teniendo en cuenta las características de la agricultura en la comarca (artículo 43.2.) ; y, en general marca el régimen de las tierras bien de propiedad privada o del Estado, por intermedio del órgano competente, el Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario, salvo la competencia que asigne la Ley a - otros Organismos o Departamentos.

La Ley 49 de 1981, de 24 de diciembre, del Estatuto de la explotación familiar y agraria y de los agricultores jóvenes ; consta de VII Capítulos, divididos en 68 artículos, Disposiciones Finales, Disposiciones Adicionales y Disposición Derogatoria de los artículos: veinticinco, apartado uno ; treinta y dos, apartados uno, dos, tres y cuatro ; treinta y cinco, apartados uno, dos, tres y siete, treinta y seis a cuarenta y dos, ambos inclusive, de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, publicada por Decreto ciento dieciocho/mil novecientos setenta y tres, de doce de enero, etc.etc. Comentaremos algunos de sus artículos:

En su artículo Primero, dice: " La presente Ley protege la explotación familiar agraria y facilita la incorporación de los agricultores jóvenes a las actividades agrarias, de acuerdo con los siguientes objetivos:

a) Constituir explotaciones agrarias viables, y mantener su integridad y continuidad como unidades empresariales, promo-

viendo su desarrollo y modernización para que consoliden o alcancen la viabilidad social y económica.

- b) Estimular la incorporación progresiva a la dirección de las explotaciones familiares agrarias de los colaboradores que hayan de suceder profesionalmente en la titularidad de las mismas, y facilitar el acceso de los agricultores jóvenes a la propiedad de los medios de producción y a la sucesión de las explotaciones agrarias, mediante acuerdos de colaboración familiar y acceso a la propiedad.
- c) Facilitar la inscripción registral de los bienes y derechos que constituyen las explotaciones familiares agrarias".

El artículo séptimo. Uno., dice: " El Ministerio de Agricultura proveya el establecimiento de acuerdos de incorporación progresiva de jóvenes menores de treinta y cinco años que reúnan los requisitos para ser colaboradores.

Dos., " Los acuerdos de colaboración podrán complementarse o instrumentarse con el pacto sucesorio o la designación testamentaria del colaborador como sucesor en la titularidad de la explotación, de acuerdo con lo previsto en esta ley".

Veintisiete. Uno.; " A falta de pacto sucesorio o de disposición testamentaria al respecto, la explotación familiar agrícola se atribuirá íntegramente al heredero legítimo más próximo que ostente la cualidad de colaborador de la misma. Concurriendo tales circunstancias en varios herederos, la explotación se atribuirá al que hubiera permanecido más tiempo colaborando en la explotación.

Dos. " De no existir herederos legítimos que sean colaboradores en la explotación, sucederá en la titularidad de la misma el heredero legítimo que se comprometa a continuarla, y en -

caso de ser varios, se estará al acuerdo de la mayoría. De no existir ninguno que se prometa a continuarla o de no llegarse a un acuerdo en el plazo de tres meses desde que se abra la sucesión, se entenderá que desean anular las obligaciones impuestas por esta Ley ".

Tres." De no existir herederos legítimos, sucederán en la explotación los colaboradores de la misma, prevaleciendo entre estos, de ser varios, el orden de antigüedad en la explotación. Si hubiere varios con la misma antigüedad, se tomará el acuerdo por mayoría ".

Treinta y dos. Uno. "En el caso de que no existan bienes independientes de la explotación familiar, o no sean éstos suficientes para el pago de las legítimas de los herederos que no reciban aquélla, la explotación quedará afectada a su pago total o parcial, hasta un límite máximo equivalente al tercio de su valor.

Dos. " Para garantizar el pago de las porciones legitimarias que afecten a la explotación familiar se establece hipoteca legal, cuya constitución podrá ser exigida por el heredero o herederos forzosos a quienes no hubiere correspondido suceder a su causante en la titularidad de la explotación ".

Cuarenta y tres.:" Las explotaciones familiares agrarias que pudieran adquirir el Estado en virtud de los procedimientos arbitrados en este capítulo se destinarán en el plazo máximo de tres años a la instalación de jóvenes agricultores profesionalmente capacitados o a la ampliación y mejora de otras explotaciones familiares agrarias ".

Cuarenta y cinco,:" A los efectos de esta Ley, se entiende - por modernización o desarrollo de una explotación familiar-agraria el conjunto de inversiones o adaptaciones que, con- plantaamientos técnicos, económicos sociales y financieros- acordes con los objetivos fijados en el artículo primero de esta Ley, deben introducirse globalmente en una empresa agraria para modificar su estructura productiva con el propósito de mejorar la productividad, los resultados económicos fin- gles y las condiciones de trabajo ".

Cuarenta y ocho,:" Para la modernización y desarrollo de - las explotaciones se establecerá crédito y subvención para- las inversiones previstas en el plan, en las cuantías, condi- ciones de titularidad y situación registral, plazos de amor- tización y tipo de interés que señale el Gobierno a propues- ta de los Ministerios competentes.

Los citados créditos serán concedidos por Entidades oficia- les de crédito y, caso de que así lo concierten con el Mi- nisterio de Agricultura, por Entidades financieras privadas".

Sesenta,:" En el procedimiento de concentración parcelaria - se dará preferencia a las explotaciones familiares agrarias para las realizaciones a que se refiere el artículo ciento - setenta y tres de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, con el fin de constituir el mayor número posible de aquéllas en coto redondo y con acceso directo a vías de servicio para su racional explotación "(11)

Comentario : Observamos que con esta Ley, se busca seguir - protegiendo las explotaciones familiares agrícolas e incorpo- rar a los jóvenes a las actividades agrarias, pues éstos son los pilares pudieramos llamarlos socio-económicos del futuro.

(11) BOLETIN OF. DEL ESTADO="Gaceta de Madrid, Núm.9, lunes 11-1-82.

Además, el seguir con esta organización fundiaria, en decir, con explotaciones de carácter familiar, a las que se consideran como principios atinentes a la economía, a la productividad y como órganos permanentes que sirven al proceso de reformismo; - ya que el Estado moderno procura las mayores ventajas a la familia campesina, que se acrecentan en la empresa agrícola, complementándose la vida y desarrollo del labrador, de su familia, - con el buen aprovechamiento del suelo, todo ello es el producto de ideologías tanto políticas, como socio-económicas, imperantes en muchos países, incluso en los de marcada tendencia socialista.

5.2. ALEMANIA.

No daremos su evolución histórica rural, sólo expondremos - las normas que han tratado el referido sistema de tenencia de la tierra de "unidad agrícola familiar"; por ser uno de los - sistemas que conservan actualidad.

Las antiguas leyes territoriales relativas al derecho de - vinculación sucesoria sobre haciendas agrícolas (Amerbenrecht), respetadas por la Ley de Introducción del Código civil alemán de 18 de Agosto de 1896, no disminuía las facultades de negociaciones comerciales del propietario, que podía enajenar y gravar libremente la hacienda agrícola, sin que esta gozase de los beneficios de la inembargabilidad e insecuestrabilidad. Para remediar esta situación se dictó, la Ley 20 de mayo de 1920, que en su - artículo 3º dice: " Todo patrimonio familiar, es indivisible - mortis causa, es inembargable es inalienable". Introdujo el - Instituto de la Heimstätte, su transmisión por mortis-causa, - debía hacerse a un solo heredero. El vocablo " Heimstätte" , -

significa casa y cultivo, el cual regulan como un patrimonio familiar, que debe ser suficiente para cubrir las necesidades del labrador y sus dependientes. Esta institución es similar a la "Homestead Exemption", legislada en el Derecho norteamericano, aunque no expresa lo relacionado a la atribución por mortis causa.

Una de las primeras disposiciones del régimen nacional-socialista fué la Ley Prusiana de 15 de Mayo de 1933, relativa al patrimonio familiar, de corta vigencia, la sustituye la Ley del Reich sobre propiedades rurales hereditarias en cultivo directo "Reichserbserb-hofgesetz" de 29 de Septiembre de 1933, ley complementada por las Ordenanzas del 21 de octubre y 21 de Diciembre del mismo año, y 27 de Abril de 1934, legislación supramamente rigurosa dictada por el gobierno nazi en virtud de los plenos poderes a él concedidos, que tiene aplicación general en todo el territorio alemán y unifica la regulación de las llamadas "Haciendas Agrícolas Hereditarias"-- sustituyendo la palabra Heimstätte por la de Erbhof -- derogando todas las disposiciones territoriales sucesorias sobre la materia. Al terminar la Segunda Guerra Mundial (1945), fué derogada la norma por la Ley 45 del Consejo de Control Aliado, de 20 de febrero de 1947, con la que se facultó a las zonas de ocupación para que dictasen sus normas sobre haciendas agrarias. El Gobierno Militar Británico, dictó el Decreto 84 de 24 de Abril de 1947, relacionada con el campo rural, en la parte Norte, en la parte sureste los franceses y en la parte oriente los rusos, que hoy conservan la Alemania Oriental.

Ya en 1949, se establece el Gobierno Alemán, dicta nuevas leyes que derogan las anteriores. En Alemania hoy, se utilizan junto con las unidades de cultivo, otros sistemas para explotar

la tierra, como Los Comunitarios que últimamente en su gran variedad están tomando auge (12).

5.3. UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTA SOVIETICAS "URSS".

Los Fundamentos de la legislación agraria de la Unión de RSS y de las repúblicas federadas fueron aprobados por el Soviet Supremo de la URSS, el 15 de Diciembre de 1968. Son el documento federal más importante de la codificación de la legislación agraria. La historia de la legislación agraria soviética sólo conoce otra ley federal semejante a esta: los Principios generales del usufructo de la tierra y de la reglamentación del régimen de tierras, aprobados por el Comité Ejecutivo Central de la URSS el 15 de diciembre de 1928, pero esta ley tuvo corta vida ya que fue dictada para regular las relaciones derivadas del usufructo de la tierra por las haciendas campesinas individuales. Los " Principios generales ", no sirvieron de base para realizar la plena codificación de la legislación agraria de la repúblicas federadas. En cambio, apoyándose en los Fundamentos todas las repúblicas federadas elaboraron y promulgaron durante 1970 y 1971 sus respectivos Códigos agrarios, algunas de ellas por primera vez. En los Fundamentos únicamente fueron codificados las normas y disposiciones jurídicas agrarias más importantes. En ellos se fijan normas básicas únicas para la Unión de RSS, que determinan el carácter de la regulación de las relaciones agrarias en la URSS.

Estas relaciones se asientan en la propiedad del Estado sobre

(12) LUNA SERRANO, AGUSTIN. Op. Cit.

la tierra, surgidas como resultado de su nacionalización realizada por el Decreto sobre la Tierra, que aprobó el II Congreso de los Soviets de toda Rusia, al día siguiente de la victoria de la Gran Revolución Socialista de Octubre.

Por su naturaleza socioeconómica, la propiedad del Estado - sobre la tierra es de carácter socialista. Este principio está inscrito en los artículos 5 y 6 de la Constitución de la URSS. La naturaleza socialista de la propiedad del Estado sobre la tierra se expresa ante todo en que la tierra no puede ser utilizada en la URSS para la explotación del hombre por el hombre. La nacionalización de la tierra fue una de las condiciones principales - que dio nacimiento a los principios socialistas en el agro y a la colectivización de la agricultura.

El derecho de propiedad del Estado sobre la tierra, lo mismo que sobre el subsuelo, los bosques y las aguas, es exclusivo. Esto - significa que la tierra en la URSS sólo pertenece al Estado en - derecho de propiedad. Nadie más que él puede ser dueño de cualquier terreno en el país.

De la propiedad exclusiva del Estado sobre la tierra dimana - que ésta sea inalienable. La tierra ha quedado enteramente fuera del tráfico jurídico, es decir, no pueden ser objeto de compraventa, donación, testamento y demás actos civiles.

Por cuanto el Estado es el único propietario de la tierra en la URSS, todo el suelo del territorio, constituye un fondo agrario único del Estado.

Los Fundamentos de la legislación agraria tienen en cuenta, al establecer las reglas generales de aprovechamiento de todas las tierras del Estado, que las tierras del fondo agrario único son heterogéneas, responden a distintos usos económicos y se aprove-

chan diferentemente ; de lo anterior se desprende :

- a) El uso real de la tierra sólo es posible en base al derecho de usufructo, el cual se concede por tiempo indefinido, y en forma gratuita.
- b) Toda la tierra compone el fondo agrario único del Estado ; y en lo tocante a las tierras para uso agrícola, entregadas en usufructo a los KOLJOSES, SOVJOSES. (sovjoses, gran explotación agrícola estatal y ; Koljoses , agrupación de labradores para cultivar la tierra en común). Es de anotar, que antes de iniciar la explotación o aprovechamiento de los terrenos, los ciudadanos y las organizaciones socialistas deben obtener en la forma establecida las parcelas correspondientes y los documentos que acrediten el derecho a usufructuarlas.

En los Fundamentos se atribuye gran importancia a asegurar el uso racional y la protección de las tierras. Sus normas exigen - una actitud de ahorro y buena administración de la tierra ; a fin de aprovechar debidamente la tierra y asegurar la constante elevación de su fertilidad , para ello se requiere organizar la calculación cuantitativa y cualitativa completa de las tierras. Por ello, el artículo 46 de los Fundamentos de la legislación - agraria indica que para asegurar el aprovechamiento racional de los recursos agrarios se lleva el catastro agrario del Estado, - que comprende la totalidad de datos fidedignos y necesarios - sobre la situación natural, económica y jurídica de las tierras. El catastro abarca el registro de los usufructos y el censo de la cantidad y calidad de las tierras, su calificación económica y - la valoración del suelo.

Asegurar el uso racional de las tierras contribuyen en alto - grado los preceptos de los Fundamentos que señalan el procedimien

to para resolver los litigios acerca del usufructo de la tierra y fijan la responsabilidad por la infracción de la legislación agraria. A estos aspectos están dedicados los últimos títulos - de los Fundamentos (13).

5.4. CHINA.

Situada en el Continente asiático, de régimen semifeudal de propiedad y tenencia de la tierra, la población estaba dividida en tres capas sociales; un 10% de terratenientes con el 75% del total de la superficie del país; un 20% de campesinos medianos propietarios, y un 70% de indigentes.

Entre 1946 y 1949, a medida que avanzaba la revolución en las regiones sujetas a su dominio, se confiscaban las tierras de los grandes propietarios y se distribuían a los campesinos. En junio de 1950, el nuevo Gobierno promulgó la Ley de Reforma Agraria, - en virtud de la cual se conservaba la propiedad privada sobre la tierra y se ordenaba la expropiación de latifundios. En 1953 se habían distribuido a los campesinos y sus familias, millones de hectáreas cultivables.

En 1954 existían diez millones de grupos o brigadas de ayuda mutua, especie de cooperativas en las cuales los haberes de sus miembros les pertenecían como propiedad privada; sin embargo, utilizaban en común las tierras, ganados y aperos de labranza.

En 1957, el 96% de familias de economías campesinas, se habían unido en cooperativas de producción.

En 1958, el 88% de todas las economías campesinas se habían -

(13) FUNDAMENTOS DE LA LEGISLACION DE LA URSS., Editorial Pascual. Buenos Aires- Argentina. 1975, p. 22 y ss.

congregado en cooperativas de tipo superior, correlaciones de - producción plenamente socialista, en las que la tierra y otros - medios de producción son de propiedad colectiva. Luego vendrían las "comunas" a institucionalizarse como un sistema más avanzado.

En 1958, se inició el sistema conocido con el nombre de "Comunas", cuya base son las cooperativas agrícolas del tipo superior. Cada comuna comprende hasta 10,000 familias campesinas - asentadas sobre una superficie de hasta 1.500.000 hectáreas, con gobiernos semiautónomos.

Suele confundirse la comuna con la simple cooperativa superior, más la diferencia estriba en que, además de la actividad superior agrícola, las comunas se ocupan de la industria, el - comercio, la educación y el servicio militar dentro de su propio radio de acción.

Además de la producción, en ellas, las comunas, se organiza - la forma de vida, y los órganos del Estado están fusionados con el aparato director de las comunas (14).

(14) CLAUDE, ROY. Historia de China contemporánea. Editorial - Platina. Buenos Aires Argentina, 1959. ps.31 y ss.

5.5. EGIPTO O REPUBLICA ARABE UNIDA.

Estado del NE de Africa, por medio de su Ley de Reforma Agraria de 1952, adquirió tierras para su redistribución, mediante el sistema de confiscación, que en su primera fase, se llevó a cabo con una gran extensión de tierra de la familia real, y en otras ocasiones son objeto de confiscación las propiedades rurales de extranjeros.

Se estableció la explotación familiar, la extensión de tierras que cada familia podía poseer, inicialmente se fijó en 80 hectáreas por explotación, en 1961, se redujo a 40 hectáreas y en 1969, quedó en 20 hectáreas.

La reforma se aplicó a zonas de regadío y se ha materializado en forma ordenada y efectiva, presentando unas interesantes particularidades; en sus dos formas de tenencia de la tierra rural adoptadas; como por ejemplo:

- a) La explotación familiar, o empresa agrícolas familiares, tienen ciertas funciones y decisiones colectivas o establecidas por los técnicos del Estado.
- b) Se creó cooperativas locales que desempeñan determinadas actividades de organización.

Con estas cooperativas se ha estructurado la explotación en bloque, es decir, la superficie total de la tierra, bien sea de arrendatarios o propietarios, se divide en tres bloques, que tienen aproximadamente el mismo tamaño y se siembran en rotación trianual.

Este sistema, permite pues, eludir los problemas físicos de cultivar unidades muy fragmentadas; los agricultores retienen la propiedad privada de sus explotaciones y de sus productos, si

bien ciertas funciones y decisiones han sido socializadas.

Un aspecto importante, en cuanto al tamaño de las fincas que se permite retener a los primitivos propietarios de los latifundios, debe ser relativamente pequeña, de forma que en coeficiente hombre tierra en la parte retenida y en las tierras reformadas no difieran demasiado. En cuanto a si las indemnizaciones por las expropiaciones de las tierras se hacen, parece que si, pero no a precios razonables; sólo se puede juzgar a la luz de las circunstancias históricas.

En muchos casos, el valor actual de mercado refleja las inversiones en infraestructura, gran parte de la cual ha sido creada por los mal pagados trabajadores, que son a los que trata de beneficiar la reforma.

Es de anotar que las cooperativas establecidas por la reforma agraria desempeñan una serie de funciones corrientes, tales como la compra y distribución de factores de producción, a la vez que sirven de colectores a través de los cuales se comercializa toda la producción agrícola. Los técnicos del Gobierno han desempeñado un importante papel en la administración y gestión de estas cooperativas, si bien actualmente muchas de estas funciones se están traspasando a los propios agricultores, al hacerse las cooperativas más autónomas e independientes del Gobierno.

En cuanto al sistema de la explotación en bloques que han llevado a cabo estas cooperativas, todos los agricultores, sean arrendatarios o propietarios, tienen que ajustarse a esta rotación de cultivos.

Cada año toda la tierra de un bloque se siembra con el mismo cultivo o sucesión de cultivos. Esta disposición tiene una importancia especial para el empleo más ventajoso del agua de riego -

y para la mecanización de ciertas operaciones de laboreo y -
determinados tratamientos.

Como cada agricultor necesita disponer cada año de productos alimenticios, cuando en una campaña determinada toda la tierra que le corresponde está sembrada de algodón y trébol, se intercambian el uso de parcelas entre bloques con el fin de obtener los productos que necesitan y no son cultivadas en su propia - parcela en ese año concreto.

Podemos adicionar que como instrumento eficaz de la reforma agraria, fue la existencia de un sistema actualizado de servicios catastrales y de registro de la propiedad inmueble.

En conclusión, observamos que el sistema que la Reforma Agraria en Egipto, ha implantado se tipifica bajo una especie de - gestión colectiva o planificación; con una decidida voluntad política y una estructura administrativa estable, bien organizada para implantar lo previsto en las leyes . . .

En este caso que comentamos, las organizaciones campesinas - han sido menos activas y han estado menos comprometidas en el - proceso de reforma, vale citar también a Formosa y Japón. La - implicación y participación activa de los agricultores puede - revestir, por supuesto, diferentes formas, y su materialización no tiene que darse únicamente en un sistema de unidades agrícolas de propiedad privada; como se demuestra en estos sistemas empleados en las Reformas Agrarias, que dan verdaderos frutos - cuando existe un buen ánimo para desarrollar los planes y programas legislados(15).

(15) PLATT, K.B. "Land reform in the United Arab Republic, Editorial Reus- Buenos Aires-Argentina- 1974. ps 187 y ss.

5.6. DERECHO DE SUDAN.

Un caso interesante, de gestión empresarial compartida, entre el Gobierno y la iniciativa privada, manteniendo simultáneamente las unidades familiares, es el plan Gezira, en las primeras fases de su desarrollo; el Gobierno se hizo cargo de todas las tierras que había de transformar en regadío, pagando cánones de renta a los primitivos propietarios identificables; la superficie se dividió en lotes de explotación familiar, y los agricultores incluidos en el plan se convirtieron en arrendatarios del proyecto; la producción, cosecha y comercialización del algodón se realiza de acuerdo con las propuestas de los técnicos que trabajan al servicio de la comisión rectora del plan. Los ingresos procedentes de la producción de algodón se dividen entre el Gobierno como pago por el uso de la tierra y el agua; entre los arrendatarios por su trabajo; entre las corporaciones locales, como compensación por la exención fiscal concedida a los colonos; entre el fondo de Desarrollo Social, por sus servicios prestados; y entre los miembros de la Comisión quienes realizan la parte administrativa y técnica del plan Gezira.

Es importante también, que en el resto de la superficie, los arrendatarios del plan quedan en libertad de cultivar plantas alimenticias o forrajes de la forma que quieran y de las que pueden disponer según su voluntad (16).

Vemos que la organización establecida en la agricultura reformada, se llevó a cabo, mediante la participación activa del Gobierno, asumiendo provisionalmente la propiedad de la tierra, -

(16) GAISTSKER, A. The developmant of de Gezira in the Sudan, - Editorial Eros, México, 1971.p. 286 y ss.

la iniciativa privada, conservando casi en su forma convencional las explotaciones de tipo familiar y la parte técnica y dirección corrió a cargo de la Comisión del plan; todo lo cual dió resultados satisfactorios.

5.7. CANADA Y REPUBLICA ARGENTINA.

Siguiendo la ruta por el Nuevo Mundo, en donde hay una nación llamada Canađa ; situada en el extremo norte, y justamente en el extremo sur del mapa de ese hemisferio, nos encontramos con la - República de Argentina.

En estos países no han hecho "Reforma Agraria, pero en el Canađa puede decirse que tiene una situación privilegiada, ya que - nunca existieron grandes latifundios, formas de feudalismo agrícola y minero, como las conocidas en Iberoamérica. Allí sólo - hay un 19% de predios mayores de 500 hectáreas, y un 2,7% de fincas mayores de 700 hectáreas. Su fuerza en la tenencia de la - tierra rural radica en la propiedad mediana ; entre 40 y 130 - hectáreas. Y en cuanto al minifundio hay un reducido número de predios menores de 5 hectáreas.

Es un país que vive en paz, se desarrolla de manera sorprendente, es industrial y su agricultura en las llanuras es altamente mecanizada ; es uno de los principales exportadores del mundo, la República Argentina le rivaliza en la exportación de trigo.

En cambio la República de Argentina, sigue los mismos lineamientos socio-económicos que pertenecen al marco general de la América Hispana, en su estructura agraria; muestra en el latifundio el - porcentaje más alto de concentración de la propiedad rural, podemos decir, que hay un feudalismo de hecho, el desequilibrio entre el minifundio y el latifundio es enorme. Los contratos típicos -

que se utilizan para concertar la explotación de la tierra, son: el contrato de arrendamiento y el contrato de aparcería y similares.

5.8. MEXICO O ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Sus tres cuartas partes pertenecen geográficamente a Norte-américa y el resto a Centroamérica. Su " Reforma Agraria", no tuvo origen en una causa política, sino económico-social, y, en su septuagésimo año de implantada, nos demuestra como el país, tiene un gran desarrollo.

5.8.1. CIVILIZACIONES.

Al llegar los españoles, comienzos del siglo XVI, se encontraron con dos civilizaciones bien organizadas; el Imperio Azteca y el Imperio Maya, asentados en lugares distintos del país.

Los Aztecas, tenían definido claramente el concepto del derecho de propiedad de la tierra, existiendo cuatro grandes grupos de tenencia, entre las diferentes clases sociales :

- a) La tierra del Rey.
- b) La tierra de los nobles y guerreros
- c) La tierra reservada a los "servicios públicos", y
- d) La tierra de propiedad comunal

La propiedad comunal, pertenecía a todo el pueblo, y a su vez podía ser de dos clases: el calpulalli y el atepetlalli.

Las colonias o barrios eran llamados calpulli y la tierra que les pertenecía calpulalli; esta era trabajada en forma individual.

La tierra del pueblo, era llamada atepetlalli, se utilizaba en común para pastoreo, para recoger leña, para cultivarla, etc..

Esta tierra comunal, llegó a ser insuficiente por el rápido incremento de la población, resultando campesinos sin tierras, trabajando como jornaleros, o vivían aglomerados en las ciudades.

Hacia final del período, y a pesar de esta variedad de tipos de tenencia de la tierra, ya encontramos prácticamente la concentración en manos de la familia real, los nobles y los guerreros.

Los Mayas, no conocieron el sistema de propiedad privada, - sino la propiedad comunal, que por ningún motivo era distribuida.

Durante el período colonial, surgieron tres grupos distintos y antagónicos de propiedad de la tierra ; y desde el punto de vista agrario, este período se caracterizó por una lucha - constante, entre los terratenientes y los campesinos.

En la Independencia, continúan las luchas ininterrumpidas - hasta comienzos del siglo XX ; cuando la concentración de la - tierra había alcanzado, un límite alarmante. Ocho individuos - poseían en esa época (1910), una superficie de 22.5., millones de hectáreas, o sea la octava parte del país (17).

Estalla la Revolución Mexicana, 20 de Noviembre de 1910 y durante siete u ocho años, el país vivió una situación convulsiva ; el ideal de los sublevados consistió en transformar desde sus cimientos la estructura rural del país, en lo económico, en lo social y en lo político. Así México realiza su proceso de - "Reforma Agraria", revistiendo un carácter confiscatorio de las posesiones mayores de cien hectáreas, por cuanto el pago prometido por el gobierno sólo llegó a cubrir un 0.5% del valor de la tierra expropiada.

(17) ECKSTEUN, SALOMON. El ejido colectivo en México. Editorial Fondo de Cultura Económica. México. 1975. p.83 y ss.

5.8.2. REGLAMENTO DE LA PROPIEDAD RURAL.

Con la Reforma Agraria, se reglamentó el régimen de la - propiedad rural y en la actualidad la Constitución Nacional en su artículo 27 reconoce cuatro tipos de tenencia de la tierra, a saber:

- a) El ejido,
- b) La pequeña propiedad agrícola o ganadera,
- c) La propiedad comunal, y
- d) El latifundio.

a) El ejido, columna de la reforma agraria, su origen - arranca del seno de las formas de organización de las antiguas comunidades indígenas y de reminiscencias de la propiedad colonial. Se la define como el conjunto de tierras, aguas, bosques y otros bienes que el Estado entrega a un núcleo de la población campesina que lo solicita, para que los usufructen estos ejidatarios, siendo bienes inalienables, imprescriptibles e inembargables.

El ejido puede ser agrícola, ganadero, forestal o industrial y se admite su explotación en forma individual o colectiva. Los ejidatarios reciben una zona urbanizable para que construyan sus casas de habitación y servicios públicos, como escuelas, mercados, hospitales, parques de recreo, etc.etc.

Los ejidos son creados mediante resolución presidencial, - siguiendo los procedimientos agrarios establecidos en el Código Agrario y con la intervención directa del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

La pequeña propiedad, cumple su función social y por tanto

es inafectable, cuando está en explotación agrícola o ganadera.

c) La propiedad comunal, está sujeta a un régimen jurídico especial, y se define como el conjunto de tierras, bosques y - aguas que disfrutan en común los núcleos de población que de - hecho o por derecho guardan el estado comunal, esta clase de - propiedad es privada de los comuneros, y se acostumbra en deter- minados grupos de indígenas, por lo cual la ley la reconoce y - protege.

c) El latifundio, como tal, se reconoce bajo dos aspectos: si hay un máximo legal de superficie asignada por la ley a la pequeña propiedad, o bien, si no existe legislación a este res- pecto. En el primer caso, latifundio será aquel predio que rebase los límites de la pequeña propiedad, y en el segundo caso; cuan- do el propietario o poseedor no pueda realizar su cabal aprove- chamiento agropecuario sin recurrir al peonaje, a la renta o a la aparcería.

Al dueño del latifundio se le impone la modalidad--dictada por el interés público--- de fraccionarlo y venderlo, siempre y cuando no existan solicitudes agrarias de dotación o amplia- ción de tierras con anterioridad a su fraccionamiento, pues en caso contrario esta división será nula.

En conclusión, el caso de los Estados Unidos Mexicanos, - dentro del sistema capitalista, es de los más elocuentes como proceso de "reforma agraria", que ha barrido en gran parte, con el sistema precapitalista de producción en el campo, para dar paso a un desarrollo económico-capitalista, dentro del cual - abrieron posibilidades para la creación de un mercado nacional, la formación de una agricultura autosuficiente y la programación de una amplia industrialización.(18).

(18) ECKSTEIN, SALOMON. Op.Cit.

5.9. REPUBLICA DE COLOMBIA.

El territorio continental de la República de Colombia se halla ubicado sobre la línea equinoccial, en plena zona Tórrida, en la esquina noroccidental de América del Sur y equidistante - de los extremos del Continente Americano, aun cuando la mayor - parte se ubica en el hemisferio norte; con una superficie de más de 1.100.000 kilómetros cuadrados. Es uno de los países más cultos de América y existe gran preocupación por reformas las antiguas instituciones económicas y sociales. Sin embargo presenta, + uno de los escenarios políticos más cargados de inquietudes y hasta de violencia.

5.9.1.EPOCA DE LA CORONA ESPAÑOLA.

Al llegar los españoles, siglo XVI, la Corona tomó posesión de todas las tierras, como patrimonio de la misma, que se confundió casi inmediatamente con la del Estado Español.

- a) En la conquista, los medios más importantes para crear - propietarios privados, fue la Merced o Gracia ; posteriormente la compra-venta y la composición o indulto para sanear títulos defectuosos.
- b) En la colonia, con estos medios empleados, grandes extensiones de tierras pasaron a los particulares y a la Iglesia, derrochándose los latifundios, que cercaban ya, casi todos - los centros poblados del país.

En forma precaria, se adjudicaba tierras a indígenas, en las afueras de la comarca, y por ello se les llamó resguardos, y su cultivo, era en forma comunal. Las tierras adjudicadas a

los pequeños agricultores, dentro de la comarca, se les llamó ejidos y su cultivo fue individual.

c) En la República, la Ley de 13 de Octubre de 1821, derogó todas las normas españolas y sólo se le dió validez, a la venta cuando se le fijaba su precio en dinero; a la prescripción, y a la ocupación, que consiste en mantener casa y cultivo; así el Estado se desprendió de enormes extensiones de tierra, especialmente en áreas céntricas. En 1836, ya se admitió el pago con títulos de deuda pública. Estas grandes operaciones por venta directa, y las adjudicaciones por la simple ocupación, seguida de explotación económica, ocasionó los diversos tipos de propiedad; que hasta nuestros días se conservan; a saber: el latifundio, la hacienda, la gran propiedad, mediana propiedad, la pequeña propiedad y el minifundio. (19).

5.9.2. EXPLOTACION RURAL.

+

a) El latifundio, es una extensa propiedad, su explotación es rudimentaria, de tipo extensivo, cuando se cultiva se hace a través de contratos de arrendamiento o aparcería, y cuando está totalmente inculta, se recurre a la ganadería extensiva, aunque no sea el medio más ventajoso para la comunidad.

De aquí surge el pejugal o cultivo individual, en una porción mínima, por parte del peón o aparcerero, pues el propietario o patrón quien la cede, para que complete su salario, o, arraigarlo más a la tierra, naciendo así el minifundio.

b) La gran Propiedad, el propietario o empresario no la trabaja directamente, dirige la explotación, por medio de trabajo

(19) Lleras RESTREPO, CARLOS. "TIERRA". Ediciones Tercer Mundo, Bogotá D.E.-Colombia. 1962, p. 13 yss.

jadores asalariados. También se entrega en tenencia por medio - de contratos de arrendamiento o de aparcería, con plazo no - mayor de dos años, motivo por el cual, no se conservan ni mejo- ran los suelos.

- c) La Mediana Propiedad, en su explotación absorbe la - capacidad de trabajo del cultivador y su familia y en algunas oportunidades esporádicas contratan unidades de trabajo extrañas a la misma.
- d) La Pequeña Propiedad, en tierras de mediana calidad, - puede absorber o no totalmente la capacidad de trabajo del cultivador y su familia ; dentro de este concepto, cabe el minifundio, que es el caso de parcelas muy reducida que no alcanzan a satisfacer las necesidades de - la familia, y en consecuencia, el cultivador busca labores complementarias que le permitan mejorar su ingreso.

La Ley 200 de 1936, introduce la presunción que son de propiedad privada los fundos explotados económicamente y baldíos - los restantes ; esta ley sirvió de marco a la Reforma Social Agraria, consagrada por medio de la Ley 135 de 1961, de 13 de Diciembre, de aplicación progresiva, con la cual se intenta coordinar los planes generales para la transformación económico-social ; - Ley que esta reformada y adicionada en algunos aspectos, por la Ley 1ª de 1968, instituyéndose la " Unidad Agrícola Familiar" ; y al mismo tiempo ella da vida a la Constitución nacional colombiana, al reconocer la propiedad privada, otorgándole una función social que implica obligaciones. Garantiza la propiedad - privada y los demás derechos adquiridos con justo títulos y con arreglo a las leyes civiles, a personas naturales, o jurídicas, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por - leyes posteriores (artículo 32 de la Constitución Nacional).

A la Ley de Reforma Social Agraria, le anteceden proyectos, leyes, decretos, y decretos extraordinarios, que veremos rápidamente:

- a) Conocida con el nombre de Ley de Tierras, la 200 de -- 1936, de 30 de diciembre, parece según diversos comentarios, que fue demasiado radical en la práctica, ya que el carácter de "función social de la propiedad" se -- vinculó de tal manera a la explotación que los propietarios no podían establecer su condición de tales mediante títulos, sino mediante la explotación del fundo ; esta noción cuantitativa la condujo al fracaso (20).
- b) Decreto Extraordinario 291 de 1957, de 8 de Noviembre, por el cual se dictan normas procedimentales sobre problemas relativos a predios rústicos. Se comprendió que el problema no estaba en realidad en la extensión de -- las fincas, sino en la improductividad de las tierras aptas para la producción (21)
- c) Decreto 20 de 1959, de 15 de julio, dotación de tierras mediante colonizaciones y parcelaciones, y operaría -- mediante la parcelación de tierras propiedad del Estado o compradas a los particulares para venderlas a los -- campesinos. En el caso de recurrirse a la expropiación se indemnizará provisionalmente a los propietarios, según el avalúo -- catastral, más un 30% (22).

Lo esencial en la reforma social agraria, Ley 135 de -- 1961, es la redistribución de tierras, como problema urgente que

(20) Lleras RESTREPO, CARLOS, LLERAS CAMARGO, ALBERTO, Estudios -- realizados sobre la Ley 200, en la Revista de la Universidad de Medellín- Colombia, 1961, pgs 28 y ss.

se quiere remediar; convertir a arrendatarios y aparceros en propietarios, eliminar el latifundio ocioso, ampliar las extensiones de los minifundistas, dar ocupación real a multitud de brazos campesinos empleados a medias o totalmente inactivos.

A groso modo digamos que el campesinado de la población activa rural, carece de tierras, de manera que explotan las ajenas pagando un arrendamiento o por el sistema de aparcería u otras formas similares, o simplemente trabajando por un jornal. Así el problema de la tierra se nos revela como una necesidad de darla a esa masa enorme de labradores, y, en muchas ocasiones, nos lleva a detener nuestra atención y reflexionar -- acerca del slogan popular, que se escucha con frecuencia, " la tierra es de quien la trabaja " ; que a primera vista, sería un acto de justicia social y económico, que ciertamente la mano de obra, cuantitativamente ante todo, tiene una grandísima participación en el desarrollo de una explotación ; pero hay que tener en cuenta, que sin la dirección, sin los gastos, sin la aceptación de los riesgos que en definitiva lo afronta el empresario, persona: natural o jurídica, incluyendo en ciertos casos al mismo Estado, no hay producción posible. Este "slogan", es sólo político ; y hay otro más próximo a lo justo que últimamente se rumora " quien posea la tierra debe trabajarla " ; sin embargo, no contiene ni la esencia ni la dinámica de una postura creadora.

Es cierto que hay muchos casos de terratenientes que en sus propiedades cultivadas, abusan del campesino y de la riqueza del suelo. Y es cierto también, que se da mucho el caso, del

(21) Revista de la Universidad de Antioquia-Análisis del Decreto Extraordinario, 291 de 1957. Núm. 2, año 1º, Medellín-Colombia-1957, ps 18 y ss.

(22) MARTINEZ M, GUMERSINDO, Presencia de la Ref. Agr. en América Latina- Editorial Luz, Medellín-Colombia. 1968, p. 167 y ss.

absentismo de propietarios de terrenos que permanecen incultos sin ninguna justificación; la tierra en Colombia se utiliza - como medio de inversión, funcionando como alcancía o hucha que protege el dinero de la desvalorización originada en contingencias monetarias o políticas y comete otros excesos; que nos - da pie para pensar que el problema agrario radica exclusivamen - te en el indebido uso que de la propiedad de la tierra hacen - los terratenientes.

Al crearse el Instituto, como órgano ejecutor de la reforma, se dijo que este organismo velaría por la constitución de unidades agrícolas familiares, de unidades de explotación cooperativa y realización de concentraciones parcelarias como objetivos básicos en la redistribución de tierras, establecimientos de - servicios públicos y de urbanismo. Además la Ley le otorga un - sinnúmero de facultades, todas tendientes a desarrollar el plan de reforma, en que se encuentra empleado el Gobierno.

Fuera del Instituto, en el año de 1962, se creó el Consejo Social Agrario, con representación funcional de los principales organismos técnicos, profesinales y agrícolas del país. Finalmente se creó un fondo nacional agrario al cual contribuirá - anualmente el Estado(23).

De este sistema naciente del reformismo rural, podemos decir, que "Unidad Agrícola Familiar " , es aquella área o superficie de terreno, que dada la calidad del suelo, aguas, clima, topografía, etc., la trabaja directa y personalmente el labrador y su familia, sin que esta regla sea incompatible con el empleo de mano de obra extraña, en épocas de labor agrícola, ni con la ayuda

(23) TORO, HERNAN, "reformas Legales". Editorial Latina, Medellín Colombia, 1968, p. 231 y ss.

mutua que los campesinos suelen prestarse, y con el producto de la explotación, le sea suficiente para vivir decorosamente y prosperar.

De la ley en mención, los dueños de fincas, cuya superficie equivalgan a una explotación económica, voluntariamente podrán solicitar al Instituto, que las declaren, "unidad agrícola familiar", ya que así obtienen grandes beneficios como por ejemplo: asistencia técnica prestada por el Instituto, facilidades de créditos con bajos intereses, etc.

Requisitos exigidos al solicitante:

- a) Que el propietario cultive la explotación directa y personalmente.
- b) Que el inmueble no tenga ninguna afectación, es decir, embargos o prohibiciones judiciales, hipotecas ;
- c) Que en su haber patrimonial no figure otra propiedad de esa especie.
- d) Que no haya constituido ya , otra unidad agrícola familiar.

La propiedad constituida como unidad agrícola familiar, es indivisible, es inembargable, es inalienable, etc. Al fallecer - su titular, se le atribuye a uno de los coherederos, y en caso de no existir más bienes como masa hereditaria, al designado le corresponde, cubrir en metálico, bien de contado o por cuotas - el porcentaje estipulado por la ley, al resto de herederos(2/4).

El decreto 2233 de 6 de Agosto, reglamenta las parcelaciones voluntarias, con el fin de propiciar y estimular la colaboración de los particulares. Las tierras objeto de parcelaciones voluntarias

(24) INCORA, proyecto Tolima Núm 1, julio de 1962, Bogotá D.E. Colombia. p. 36 y ss.

rias, se adjudicarán preferentemente a empresarios, que ejerzan su actividad agrícola o pecuaria, en tierras tomadas en arrendamiento, aparcería o formas similares, principalmente cuando - utilizan maquinarias propias ; a los Agrónomos, Veterinarios y profesiones afines y a las demás personas que tengan relativa capacidad patrimonial, simultáneamente conocimiento y experiencia en agricultura y ganadería (25).

5.10 VENEZUELA .

Nación de Sur América, y puede presentarse como un caso - muy especial en la corriente de reformismo agrario que recorre este continente. Su filosofía consiste en transformar la estructura agraria, incorporar la población rural al desarrollo económico, social y político, a fin de que la tierra constituya para el hombre, el fundamento de su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad.

(25) " La actitud del campesino raso. Y tal vez porque no han - visto un suficiente interés en otros círculos, pero también y principalmente por el estado de sumisión en que han vivido por tan largos años los campesinos colombianos, el nivel bajo y por ello mismo de ausencia de todo proceso que signifique participación en la dirección de los asuntos políticos, económicos y - sociales, el común de las gentes del campo no han captado aún - en forma adecuada el alcance del instrumento legal de que disponen para mejorar su condición. Este hecho actúa entonces, también, como desacelerante y lo saben explotar muy bien, los grandes y medianos señores de la tierra". Tomado de FEDER, ERNEST, "el Incumplimiento de la Ref. Agrar." Edit. Libertad-Colombia 1963.

Son también las alteraciones políticas acaecidas en 1958, - que sirvieron de puente para implantar este sistema, que en su vigésimo año, los resultados son un éxito, aunque no es posible olvidar, que la riqueza petrolera, sirve en la práctica, de hecho, como un banco ; que respalda y asegura los empeños y necesidades de una reforma agraria, y que este es una peculiaridad en el patrón iberoamericano, pues aparte de México, no hay otro país más petrolero.

5.10.1. ORIGEN DE LA PROPIEDAD TERRITORIAL.

Al arribo de los conquistadores españoles, no lucharon contra un pueblo que defendiese sus instituciones ; no tenían sentido de la propiedad privada de la tierra, su criterio era el de la ocupación comunal hasta tanto sirviera como asiento a una agricultura trashumante.

Así, pues, en Venezuela el origen de la propiedad territorial arranca con la conquista ; es la Corona española propietaria de la mayor parte de las tierras de América, de la cual derivaron la propiedad individual y colectiva.

La propiedad individual, su base jurídica fue a través de:

- a) Las Mercedes Reales,
- b) Las capitulaciones y repartimientos, y
- c) Las composiciones y confirmaciones,
- d) Las vinculaciones y mayorazgos, y
- e) Las apropiaciones sin títulos o encomienda.

Con el movimiento de Independencia, se ofrece a los llaneros que se alistasen en el ejército patriota ; el reparto de tierras confiscadas a los realistas . Se promulga en 1817 el

Decreto-Ley, llamado "Repartición de Bienes Nacionales", modificado en 1820, en el sentido de que para hacer efectiva la entrega de estas tierras; se ordenó distribuir vales entre los beneficiarios, vales que fueron acaparados por unos pocos y sobre ellos se levantó la gran propiedad; el latifundio, - que hasta hoy se trata de erradicar.

El latifundio-minifundio, no son fenómenos antagónicos; - el primero es responsable de la existencia del segundo, pueden considerarse como un todo, puesto que el minifundio es perpetuo, por los latifundistas, que en tal forma obtienen mano de obra gratuita y desplazan hacia los peones, medieros, penguajeros y sayoneros, según sea el caso, los riesgos del cultivo de las peores tierras.

En el latifundio, por regla general no es el propietario - quien la explota de manera directa, sino por medio de contratos de arrendamiento de obra y servicios, de aparcería etc.

Dentro del concepto de la gran propiedad, se desenvuelve la propiedad agraria capitalista, cuya explotación, se realiza - mediante el contrato de trabajadores asalariados.

La propiedad familiar, forma una estructura económico-social basada en el trabajo directo de su propietario y de sus familiares, garantizándoles un nivel de vida adecuado; y no requieren el empleo de fuerza de trabajo asalariado para sus labores agrícolas. Este tipo de tenencias es de reciente creación, fomentado por el proceso de Reforma Agraria a través de los repartos de tierra y de los programas de consolidación de las familias asentadas.

En la política rural, se favorece y protege de manera -

especial al desarrollo de otras formas de tenencia de la - tierra, como por ejemplo; la pequeña propiedad, la mediana - propiedad, parcelas y cooperativas agrícolas, tratando de - darles un fuerte impulso, para lograr una gran organización, bien en la explotación, como en la distribución de la produc_ ción.

Es en el año de 1960, cuando sancionan la Ley de Reforma Agraria, su filosofía nos informa, que garantiza y regula el derecho de propiedad privada de la tierra; dotará a todo indi viduo o grupo de población aptos para trabajos agrícolas o - pecuarios, que carezcan de tierras o las posean insuficiente_ mente; y establece la inexpropiación de los predios rústicos cuando éstos cumplan con su función social y establece límites superficiarias de los predios.

En conclusión, los recursos económicos y la prudencia de sus gobernantes, se conjugaron para producir un ensayo de " RE forma Agraria", enfocando sus problemas agrarios, con una ampli tud de criterios, no desde el punto de vista de reparto de - tierras unicamente, puesto que había mucha tierra disponible, y mucho dinero estatal para invertir en la compra de tierras, sino, concediéndole una gran importancia a la actividad econó mica y a su productividad.

La reforma agraria, va hacia adelante y tienen ahora la - esperanza; que una agricultura poderosa y una gran ganadería, pueden llegar a suplir alguna vez la riqueza del petróleo (26)

(26) DREYER LANDAETA, ARMANDO. "Reforma Agraria y Desarrollo económico. Editorial Litografías S.A.- Caracas-Venezuela, 1971. p. 215 y ss.

5.11. BRASIL.

En el Código Civil de 1º de Enero de 1916, regula en los artículos 70 a 73, la constitución del Bem de familia, tiene siempre carácter voluntario, sólo puede ser hecha por cabezas de familia y debe inscribirse en el Registro Inmobiliario.

La inembargabilidad del bem de familia es muy radical, hasta el punto de que los bienes que lo constituyen quedan sustraídos a la ejecución por toda clase de deudas, incluso de las anteriores al acto de constitución, salvo que se demuestre que ésta ha sido hecha en fraude de acreedores por haber insolvencia del deudor o que se trate de débitos al Estado por contribuciones públicas. La inalienabilidad, en cambio, tiene un alcance muy limitado, ya que cesa por acuerdo unánime de todos los miembros de la familia beneficiaria del bem de familia o de sus representantes legales. El vínculo se mantiene mientras viven los cónyuges y hasta que todos los hijos hayan alcanzado la mayor edad.

El "Estatuto de Tierra", brasilero, Ley 4.504 de 30 de noviembre de 1964 ; crea la "Propiedad Familiar", en su artículo 4º - la define como " el inmueble rural que directa y personalmente explotado por el agricultor y su familia, les absorba toda la fuerza de trabajo, garantizándoles la subsistencia y el progreso social y económico, con una área máxima fijada para cada región y tipo de explotación, y eventualmente trabajada con la ayuda de terceros".

En cuanto a la hipoteca, se refiere el Decreto 59.428 de 27 de octubre de 1966, reglamentario del Estatuto de la Tierra, y en su artículo 7º dice que: " las parcelas no podrán ser hipotecadas, arrendadas o alteradas por los parceleros a terceros -

sin previa anuencia del Instituto Brasileño de Reforma Agraria "IBRA", o del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario, - "INDA". Se otorga la hipoteca, o la posibilidad de gravar, de acuerdo con el criterio de la autoridad estatal.

En relación con la liquidación de la sociedad conyugal por *mortis causa*, la parcela se atribuye integralmente al cónyuge - supérstite que fuere comunero, y que haya demostrado capacidad para el trabajo agrícola y reúna todos los requisitos establecidos en el artículo 63 de este Decreto, en caso contrario las tierras asignadas en propiedad exclusiva se adjudicarán mediante una justa tasación.

En cuanto a la situación de la comunidad de bienes, al - disolverse la sociedad conyugal por el fallecimiento y la masa de bienes hereditarios, que es la herencia que el fallecido - deja a sus herederos, la ley los trata de una manera que no - aparece clara y hay que armonizarlas con el Decreto vigente, - para hacer viable su procedimiento (27).

5.12. CHILE.

Estado situado al extremo SO, de América del Sur, es estrecho y alargado, los propios chilenos califican a su geografía de "loca".

La figura de la expropiación normada en su Reforma Agraria, referida a los latifundios, dice que todas las fincas que excedan de 80 hectáreas de regadío están sujetas a expropiación.

(27) DIARIO OFICIAL de 1º de Noviembre de 1966. Edición Setado-Federal. Diretoria de Informacao Legislativa, Reforma Agraria. Brasilia- Brasil, 1969. p. 13 y ss.

Dada la amplia variedad, en cuanto a la calidad de las - tierras, tipo de explotación y posibilidades de riego, el tope máximo de expropiación oscila entre 30 hectáreas en las partes más fértiles de regadío y hasta 10.000 hectáreas en ciertas - regiones áridas y montañosas. Las tierras expropiadas se transforman en explotaciones colectivas denominadas asentamientos, los cuales dan vida a la Unidad Agrícola Familiar.

A veces, los propietarios de los latifundios, por el temor de expropiación, dividen y venden sus tierras en parcelas del tamaño de la explotación familiar o mayores. La colonización de tierras del Estado ha sido a menudo estimulada, con fuertes subsidios y con la supervisión del Estado, y en otros casos - con un mínimo de ayuda oficial.

Generalmente transcurre cierto tiempo entre el momento de la expropiación y la organización final de un asentamiento, y en ocasiones se fusiona varias propiedades expropiadas para - constituir una unidad de producción en régimen de cooperativa.

En un asentamiento normal no se transforma para nada la distribución de parcelas del antiguo latifundio. Las labores - son realizadas por cuadrillas especializadas en tareas determinadas; y en la sección de colonos se da preferencia a los trabajadores fijos del latifundio expropiado, pero también - pueden ser incluidos otros adicionales, siempre que tengan experiencia como peones agrícolas, arrendatarios o aparceros, así como los que no tengan una parcela de terreno superior a una - unidad económica, y a los cabezas de familia con más de dieciocho años de edad.

Los colonos se comprometen a vivir en la finca, a participar en el trabajo, a no ceder sus derechos a otros y a comer-

cializar todos los productos obtenidos en cooperación a través de canales oficiales cooperativos (los productos cultivados en la parcela particular de cada miembro, así como sus animales - privados, se le conceden unos derechos de pasto gratuito, y - están exentos de las disposiciones relativas a la comercialización).

En la Ley 16.640 de 28 de Julio de 1967, dice que es el Estado a través del Ente reformador, la "Corporación de la Reforma Agraria", quien hace la entrega de las tierras expropiadas a los campesinos en dominio individual, siempre que hubiesen estado inscritos en la "sociedad agrícola de Reforma Agraria", persona jurídica, encargada de instalar un asentamiento campesino; de su organización social y económica, durante la etapa de transición, que va de tres a cinco años, cuando fuere necesario, para lograr los objetivos de una explotación eficiente de las tierras, capacitar al campesino en las nuevas técnicas agrícolas y en general lograr el desarrollo integral del país.

La Corporación de la Reforma Agraria, es dueña de las tierras expropiadas, desde el momento que se efectúa, hasta terminado el período de asentamiento, que procede al reparto de estas tierras bien en forma individual en " Unidades agrícolas familiares " ; en forma comunitaria a Cooperativas Campesinas o de Reforma Agraria, o en copropiedad a campesinos.

Observamos, la variedad de instituciones que utilizan en el sistema de tenencia de la tierra, la cual es también una característica, en las estructuras de reforma agraria en América Hispana. Aquí las explotaciones en grupo se han ido organizando, aumentando y legislando sobre ellas, ya que la teoría moderna es el colectivismo como reacción frente al individualismo.

En Chile, aún se polemiza sobre la estructura agraria - imperada del latifundio y minifundio, el proceso de reformismo del agro intentado, deja relativamente inalteradas las formas básicas de tenencia de la tierra en las regiones agrícolas, - que son frecuentemente las más productivas (28).

5.13. ECUADOR.

Como punto de partida encontramos un viejo conflicto del hombre con la naturaleza ; en realidad se trata de dos países, el de Sierra y el de Costa, conformando una verdadera problemática social y económica.

Con los cambios de Gobierno, y agitaciones en los medios rurales, se han ido respondiendo con normas que se consideran tímidas.

La Ley de Reforma Agraria y Colonización de 11 de julio de 1964, autoriza al Ente encargado para colonizar las tierras y adjudicarlas, creando la "unidad agrícola familiar" ; la asignación de la tierra la hacen a los campesinos en dominio individual a cooperativas o comunidades agrícolas.

La Dirección General de la Reforma Agraria, es el Órgano encargado de llevar adelante las expropiaciones de los predios considerados como latifundios ; tierras que inicialmente son administradas por Comités especiales, conformados por los campesinos inscritos en la Oficina de Planeación y Servicios, del Ente reformador.

Cuando una finca tiene una área superficial que equivalga

(28) Revista de la University Of Wisconsin Press, núm 1, artículo sobre Experiencias de la Reforma Agraria en Chile. Editorial Temis. Bogotá D.E.-Colombia, 1966, p. 53 y ss.

a una unidad económica, puede el propietario constituir la voluntariamente en un patrimonio familiar agrícola, siempre que reúna los requisitos exigidos en la Ley, como por ejemplo:

- a) Que la explotación de la tierra lleve a cabo personal y directamente el titular del fundo.
- b) Que el inmueble esté libre de embargos, prohibiciones judiciales o hipotecas, a menos que los acreedores que son los terceros interesados, consientan dicha constitución.
- c) Que el solicitante no sea propietario de otra parcela, y,
- d) Que no hubiese desafectado con anterioridad, una propiedad agrícola.
- d) Si el solicitante reúne los requisitos, el predio queda constituido en propiedad familiar, y la escritura pública debe inscribirse en el Registro de la Propiedad.
- f) La unidad agrícola familiar, como el patrimonio familiar agrícola, es indivisible aún por fallecimiento del titular, ya que un solo heredero será el beneficiario, de acuerdo con el orden de prelación que se establece. En caso de que la masa hereditaria se conforma únicamente por estas explotaciones, el atributario pagará en metálico la cantidad que fija la Dirección General de la Reforma Agraria, al resto de coherederos.
- g) La unidad económica declarada propiedad familiar agrícola puede ser desafectada mediante decreto expedido por el Presidente de la República, que deja sin efecto el decreto de la constitución del patrimonio familiar; cuando lo solicite el propietario, al transcurrir cinco (5) años; como sanción por falsedad comprobada en las declaraciones o documentos presentados, o, cuando hay incumplimiento en las obligaciones de explotar y conservar el inmueble.

h) Tanto a las unidades agrícolas, como a los patrimonios, la ley les concede ciertos auxilios, reducciones tributarias, asistencia técnica, para adelantar una explotación rentable y en la rama bancaria obtienen créditos a largo plazo y con intereses especiales.

En esta parte del Sur del Continente, cabe anotar, que los - Gobiernos, preocupados por el desarrollo agrario, social y económico, han orientado sus políticas, para evolucionar la explotación de la tierra, para que haya una producción de excedentes agrícolas, muy por encima de la producción necesaria para el - sustento de los que trabajan en la agricultura, mediante el sistema de "unidades agrícolas familiares", conservando la iniciativa privada (29).

5.14. TENENCIA DE LA TIERRA.

Ocupemonos de la palabra " tenencia ", que gramaticalmente nos significa ocupación y posesión actual de una cosa ; cuando se - refiere a la tierra, "tenencia de la tierra", lleva implícita, - además de la ocupación o posesión material de la tierra, la dinámica de la naturaleza y destino de ésta, que en términos generales es la explotación o cultivo de la misma.

Esta frase, de tenencia de la tierra, fue introducida especialmente por los organismos internacionales de la agricultura, creaswapués de la segunda guerra mundial, y ha tenido buen recibo entre los agraristas del mundo.

La palabra tenencia, equivale a llevanza, que históricamente se viene utilizando en muchas comarcas españolas por los agricul_

(29) Dirección General de la Reforma Agraria, revista de estudios agrociales, publicación semestral, tomo 27, Ecuador 1968. p.131yss.

tores para indicar en forma amplia el contenido de relación , -
hombre tierra, el estado en que se encuentran y el modo de culti_
var sus haciendas o fincas.

¿ Qué entendemos por sistemas de tenencia de la tierra ? , -
entendamos los diversos criterios, que existen al respecto, en
cuanto a las formas que se adoptan para la llevanza o tenencia -
de la tierra ; que ciertamente varían constantemente, e inflúyen
intimamente en la evolución que presenta la propiedad de la tierra
a través de los tiempos.

Ordinariamente se entiende por llevanza, los modos de tenen_
cia, es decir de tomar, poseer, cultivar y estar en las labores -
propias de la tierra, expresandose así tanto el concepto de tenen_
cia como el de sistema de tenencia ; que en el primero es el -
hecho de relación hombre-tierra y en el segundo, es el fenómeno
sociológico y trascendente de orden social, económico y político,
de un momento determinado en la sociedad.

En cuanto a la variedad de las formas de tenencia, se efectúan;
por el agricultor individual o asociado , suele llevar la tierra
en propiedad ; que es la lucha actual y el porqué del reformismo
de estructuras agrarias, o por medio de los contratos típicos
como son el de arrendamiento, aparcería, usufructo, censo, conce_
sión, o precario, que es aquella mera posesión de hecho.

Desde otro punto de vista, la tenencia de la tierra la suele
ejercer el agricultor personalmente, por sí y en compañía de per_
sonal asalariado , sólomente con personal asalariado, aquí el -
capataz es el encargado de la administración total, contratando-
servicios a terceros o integrándose el propietario en las épocas
de producción, de industrialización y comercialización ; ya en -
forma-colectiva, como en las cooperativa y sindicatos, institucio

nes creadas para dar paso a la unión del hombre y abolir la individualidad, que engendra problemas sociales, políticos y económicos.

También nos encontramos con personas, que habiendo obtenido un título profesional, sus ingresos los reciben únicamente de la agricultura, a la cual dedican sus horas laborales; otros en cambio reciben ingresos por el tiempo en forma parcial dedican a actividad profesional.

Si la tierra pertenece al Estado, a una Entidad Pública, las formas de tenencia ofrecen peculiaridades especiales. por la naturaleza del dominio y el carácter de sus titulares, surgiendo en estos casos, como figuras típicas, los contratos de concesión y consorcios.

Las formas y sistemas de tenencia de la tierra, en la trayectoria histórica la podemos vislumbrar como el tránsito de la propiedad colectivo-familiar a la individual y esclavitud, en los pueblos antiguos; la desintegración del dominio, soberanía territorial, feudalismo y amortización territorial, en la Edad Media; la restauración de la propiedad individual libre; en la Edad Moderna; el sentido social y humano, lo asociativo y comunitario de la propiedad de la tierra, integración y participación activa por el conglomerado o comunidad, es en nuestro tiempo actual la nota característica.

En el siglo XIX, se sufre una grave regresión, en los sistemas de tenencia de la tierra, que perdura hasta los primeros decenios del siglo XX, se agigantan los males del latifundio y el minifundio, del absentismo y de la tenencia indirecta; surge el proletariado campesino indefenso y deprimido; el mercado signo individualista de la propiedad atenta contra su propia naturaleza y finalidad; se intentan reformas, surgen las grandes tensiones -

sociales y políticas, y , por último, estalla la revolución y la guerra.

Terminada la Segunda Guerra Mundial(1939-1945), se imprime a la propiedad un nuevo signo, el de la función social, el de la funcionalidad de la misma, se impulsa la reforma de las estructuras agrarias con la colonización, con la concentración parcelaria y con la agricultura asociativa, cuya directrices llevan a la reforma y al desarrollo agrario, aspirandose a la liberación de la propiedad, a la multiplicación de la producción, a la tenencia directa de la tierra, a la estabilidad de los agricultores y de la empresa.

El movimiento societario y cooperativista agrario, es un sistema esperanzador que parece ser, el nuevo e ideal instrumento de tenencia de la tierra(30).

En cuanto a las clases de tenencia tenemos : por el ámbito de poder en el tenedor:

- a) tenencia directa: propietario- agricultor;
- b) tenencia indirecta: agricultor no propietario, que puede estar en las siguientes categorías: poseedor, precarista, arrendatario, aparcerero, usufructuario, censatario, enfiteuda y concesionario.
- c) por la naturaleza empresarial del tenedor: tenencia individual-familiar, asociativa, cooperativa, comunitaria y sindical.
- d) Estas y muchas formulas más, en conjunto son un abanico de posibilidades que permiten el ejercicio adecuado de la

(30) COSTA, JOAQUIN, Colectivismo agrario y otros escritos, Madrid 1969. p. 8s y ss.

propiedad de la tierra y de la empresa agraria.

De la forma directa de tenencia constituye la plenitud en el ejercicio de la propiedad de la tierra, cumpliéndose todas las finalidades propias de ella y de la empresa misma. Por ello muchas legaciones se orientan y afirman sobre este sistema.

Cuando se habla de formas de tenencia distintas a la propiedad, pero que conceden facultades y obligaciones semejantes a los tenedores de la tierra, estamos ya en potencia y tímidamente en la propiedad, aun con nombres diferentes, pero acaban en la misma.

Las formas indirectas de tenencia, tienen siempre carácter temporal; En primer caso, cuando se conceden facultades y obligaciones a plazo fijo, para atender en justicia legítimos derechos de propietario, este derecho de propiedad debe potenciarse siempre; en segundo lugar, el uso profesional y continuado de la tenencia, tiende hacia la propiedad. Con estas concepciones, los tenedores tienen esperanza en la misma, dando origen, al esquema o modelo de la propiedad que necesariamente habrá de replicarse en su plenitud transcurrida su gestación peculiar que en caso habrá de darse. A la vez se abre un paréntesis en las facultades del propietario que no ejerce su propiedad de modo indefinido.

Una de las características más destacadas de los países menos industrializados es la gran variedad de condiciones agrícolas; y ellas presentan muchas facetas, teniendo cada una, especial importancia en relación con los problemas y perspectivas de una reforma en la tenencia de la tierra, fundamentada en la necesidad de extender el derecho de propiedad a sectores cada vez más numerosos de la población rural.

No hay ningún régimen de tenencia que pueda considerarse como el mejor. No se puede emitir un juicio relativo a un sistema -

particular sin tener en cuenta la organización imperante en la agricultura, las condiciones institucionales y tecnológicas que prevalezcan en la sociedad; la fase en que ésta se encuentra en el proceso de transformación, de una economía agraria a una industrial.

En algunos países industrializados se comprendió que era necesario reestructurar sus regímenes de tenencia de la tierra en la evolución de su desarrollo económico. Al mismo tiempo, estas experiencias muestran que las condiciones que regían en el pasado, cuando estos países transformaron sus sistemas de tenencia, eran muy diferentes de los que actualmente existen en los países menos industrializados, de hoy en día. Por otra parte, estos sistemas, no son estáticos, sino cambiantes, adaptándose a las circunstancias dentro del ámbito institucional (31).

Del tema "Regiones y Dependencias", por José Luis Ampedro, tomamos lo que dice: "recordando que la ciencia económica convencional da por supuesto que el problema de los actuales países en desarrollo es el mismo que afrontaban hace dos o tres siglos los países actualmente industrializados. En consecuencia, lo que debe hacer el Tercer mundo para progresar es imitar el comportamiento seguido entonces por los países hoy avanzados y, sobre todo, establecer un sistema de economía de mercado y fomentar la formación de capital. Porque en efecto, esa ciencia económica ofrece una teoría del desarrollo fundamentalmente técnica (los aditamentos políticos y sociológicos a la teoría han venido después a regañadientes y no se logra integraos en el sentido de que la planca básica del desarrollo es la inversión productiva,

(31) SCHAFER, J.R. Informe económico sobre la Agricultura Extranjera, Departamento de Agricultura de EE.UU. Editorial Alianza Universidad- Madrid- 1973. p. 65 y ss.

basada en el ahorro". Más adelante sigue comentando que: " lo - que ocurre es que los países hoy desarrollados no fueron nunca - países subdesarrollados, porque cuando ellos estaban a un nivel más bajo del que están hoy, no estaban por debajo de nadie y , por consiguiente, cuando querían expandirse por los mercados mundiales se encontraron con mercados dominables y, efectivamente, los dominaron ; mientras que los países subdesarrollados de hoy se encuentran en inferioridad respecto de los ya desarrollados y, por consiguiente, si quieren extenderse por otras áreas se encuentran con que los mercados están dominados. En otras palabras, las circunstancias en que se desarrolló la economía mundializada de la Gran Bretaña en el siglo XIX no tiene nada que ver con la situación en que se encuentra cualquier país en desarrollo que quiera desarrollarse en nuestro tiempo".

" A mí me parece trágico que el subdesarrollo en el mundo de unos países respecto de otros, o dentro de un país, de unas regiones respecto de otras y dentro de una ciudad entre unos seres respecto otros signifique esencialmente esto: que el individuo , la colectividad, la región, el país podían haber sido - más de lo que son. Y en ese contraste entre lo que la potencialidad interna que podía haberse desarrollado en beneficio del individuo y de todos ; entre esa potencialidad que se frustra y la realidad mucho más aplastada en que se vive, en ese contraste, veo algo mucho más patético que el ser menos que otros. Creo que aceptaríamos todos más fácilmente una situación modesta, si creyésemos que esa situación modesta era nuestra realización, y si creyésemos que con ella hemos dado de nosotros todo lo que podíamos. Lo patético para mí es que con frecuencia esas situaciones de inferioridad son de inferioridad respecto de uno mismo y hay que expresar esa triste lamentación de ¿ qué hubiera podido

ser yo si hubiera nacido allí o acá ; en estas condiciones o - en otra casa ?. Yo creo que esa acepción del prefijo sub, es - más grave casi que la otra"(31).

4.14.1. ALTERNATIVAS EN LOS SISTEMAS DE DOMINIO Y EXPLOTACION.

Al ensayar métodos, en cuanto dominio de la tierra y los - sistemas de explotación a emplear, se han tratado tres alternativas, sin que pueda afirmarse, que un país tenga que quedarse con uno u otro sistema. Caben y de hecho son necesarias, diversidad y flexibilidad de criterios para acomodarse a las condiciones de cada región. Alternativas:

- a) Colectivización total de la tierra ; aquí el Estado es el único propietario de la tierra, la entrega a la comunidad para su explotación mediante el usufructo, y prácticamente es el encargado de toda la actividad agrícola. Este sistema es empleado, en países cuya filosofía política es la socialización. Colectivas agropecuarias:

El Koljós y el Sovjós, son las dos formas principales de - empresa colectiva agropecuaria en la U.R.S.S.

Las diferencias entre estas asociaciones estriba en que los Sovjoses, la tierra, los medios de producción y los productos finales pertenecen al Estado , y los salarios de sus miembros son a cargo del presupuesto Nacional ; en tanto que en los - Koljoses, aunque la tierra es propiedad del Estado, se goza del usufructo perpetuo de la misma, y los demás medios de producción; maquinaria, utillaje, animales de tiro, ganado producción; maquinaria, utillaje, animales de tiro, ganado producción (31) SAMPEDRO, JOSE LUIS. "Regiones y Dependencias", en Revista de Estudios Agro-Sociales Nº 103 de abril-junio de 1978, Madrid. p.23 y ss.

tivo, edificios, equipo, etc., pertenecen a la colectividad, - así como la propia producción, que les sirve de remuneración del trabajo, al distribuirse los ingresos netos de cada granja colectiva (32).

- b) Semi-colectivo o semi-privado; la tierra no pertenece - directamente ni a los sujetos considerados individualmente, ni a toda la colectividad, sino a grupos de campesinos que la explotan, es decir, resulta una copropiedad, diferente - en sus características al condominio tradicional, o, a - través de cooperativas, institución que se considera de - avanzada.

Esta es una de las modalidades contempladas en la Ley de Reforma Agraria española, Decreto 118 de 1973, de 12 de enero, en su artículo 26, las denomina como " explotaciones comunitarias", aquellas tierras que: " Se adjudicarán a cooperativas, grupos Sindicales de Colonización u otras agrupaciones de agricultores que hayan de explotarlas en común, constituidas en el seno de la Organización Sindical.....". Estos agricultores conforman una comunidad humana y económica; cada trabajador contribuye con su esfuerzo personal y participa del producto que se obtenga en función de la naturaleza y del aporte laboral que realice.

- c) Propiedad privada y explotación individual, sistema empleado en la mayoría de países capitalistas.

Las explotaciones familiares, son la expresión de la alternativa del dominio individual, regulado por normas, con las -

(32) BOIEF, V.A. La Agricultura y las condiciones de vida rural en la U.R.S.S. desde 1917. Editorial Iris- Bogotá D.E.- Colombia, 1957, p. 55 y ss.

cuales se busca satisfacer las necesidades familiares, y a la vez servir al bien común.

Esta propiedad de la tierra y su explotación, tiene sus defensores y sus opositores; se discute la conveniencia, dada las orientaciones de la explotación agrícola hacia una economía de mercado en gran escala, y las nuevas exigencias que imponen las organizaciones regionales de integración (Comunidad económica europea, Mercado Común latinoamericano, etc.), que sólo la gran empresa agraria puede satisfacer. Si no se participa de un colectivismo estatal, se dice; la empresa agraria de elevada magnitud ha de adjudicarse a agrupaciones campesinas, especialmente organizadas en cooperativas(33).

Sin embargo esta forma de tenencia de la tierra, no ha perdido su vigencia, y parece ser la más adecuada, teniendo en cuenta ciertas clases de tierras y sus respectivos cultivos.

En la ley española de Reforma Agraria, refiriéndose a la explotación familiar, en su artículo 36.2., nos dice: " El Patrimonio Familiar constituirá una unidad económica integrada por las tierras a él adscritas, la casa de labor, elementos de trabajo, ganado, instalaciones y, en general, los bienes y derechos inherentes a la explotación. La propiedad de cada Patrimonio Familiar habrá de quedar atribuida, en todo caso, a una persona física, como único titular del mismo".

La ley colombiana de reforma agraria vigente, en el artículo 50 dice: " Se entiende por "Unidad Agrícola Familiar" la que en razón de la extensión del predio, la naturaleza de la zona,

(33)BANDINI, MARIO. Cooperativas y Reforma Agraria-Revista Internacional del Trabajo- Imprenta Nacional-Buenos Aires-Argentina- 1965. p. 35 y ss.

clase de suelos, aguas, ubicación, relieve y posible rendimiento, sea suficiente para que, explotada eficientemente, pueda suministrar a una familia normal ingresos suficientes para su sostenimiento, el pago de deudas originadas en la compra o acondicionamiento de las tierras, la mejora de vivienda, equipo de trabajo y nivel general de vida".

Observamos como los textos legislativos, español, colombiano y otros, expresan los elementos y características principales de estos sistemas de tenencia, pero sin definir directamente la institución.

Refirámonos al "Informe de la Conferencia Mundial Sobre Reforma Agraria". Naciones Unidas-Fao, 1966, Roma 1969 ; en donde estudiaron distintas formas de redistribución de la tierra, y como estas posibilidades, son adoptadas, con ligeros cambios de acuerdo a la región en que se implantaron:

- a) El traspaso de la propiedad de la tierra a los arrendatarios que la cultivan ;
- b) Las transferencias entre las distintas unidades de explotación, reduciendo las fincas grandes y ampliando las pequeñas,
- c) La creación de nuevas fincas mediante la subdivisión de las grandes haciendas;
- d) La transformación de las grandes haciendas o fincas en cooperativas de trabajadores ;
- e) Las fincas de beneficio proporcional, en que se dividen las utilidades ;
- f) La transformación de pequeñas fincas, en cooperativas ;
- g) La nacionalización de la tierra, repartíéndola entre los campesinos en explotaciones individuales, o entregándola a las cooperativas ;
- h) La creación de granjas estatales en las grandes fincas -

incautadas a los terratenientes, o constitución de granjas populares en tierras expropiadas a los extranjeros o en las plantaciones, o latifundios, pertenecientes a nacionales del país;

- i) El traspaso de las grandes fincas abandonadas por las antiguas potencias coloniales a los campesinos, sin tierras, en virtud de algún programa de autogestión.

Para complementar el informe, veamos el cuadro estadístico presentado por el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola "CIDA", distribución de la tierra agropecuaria, por superficies explotadas y formas jurídicas empleadas en la explotación de la tierra. Explicación:

Sub-familiar : Explotaciones cuya superficie es suficiente para proporcionar empleo a menos de dos entidades de trabajo, con los niveles de ingresos típicos, los mercados y los niveles de tecnología y capital actualmente vigentes en cada región.

Familiar : Explotaciones cuya superficie es suficiente para proporcionar empleo a 2, 3, y hasta 9 entidades de trabajo, suponiendo que la mayor parte de la labor agrícola es realizada directamente por el agricultor y sus familiares.

Multi-familiar mediano: Explotaciones cuya superficie es suficiente para proporcionar empleo a 4, y hasta 12 entidades de trabajo.

Multi-familiar grande : Explotaciones agrícolas cuya superficie es suficiente para proporcionar empleo a más de 12 personas.

Formas jurídicas empleadas en la explotación de la tierra:

Propietarios,
Arrendatarios,
Poseedores, u ocupantes sin títulos
Otras formas legales de tenencia
total.

Informe regional sobre tenencia de la tierra y desarrollo -
socioeconómico del Sector Agrícola en siete países latinoame-
ricanos. Naciones Unidas .FAO; junio-julio 1966, por JACOBY,
ERICH. (Nota: nosotros tomamos sólo cuatro países, que corres-
ponden al área del Continente Suramericano.

Países y tamaños	P/ta rios	A/ta rios	Pos/ dors	Ocup. S/Tit.	Ota Forma	TD TAL.
---------------------	--------------	--------------	--------------	-----------------	--------------	------------

..... Millares de hectáreas

BRASIL

Subfamiliar	725	257	225	11	1	218
Familiar	11 532	714	1 399	212	13	857
Mul/f. liar M/no.	68 373	3 062	5 242	2 250	78	927
Mul/f. liar G/de.	121 551	9 289	3 183	4 186	138	209
TOTAL.....	202 181	13 322	10.049	6 659	232	2 211

CHILE

Subfamiliar	64	8	2	4	1	78
Familiar	1 223	188	376	180	1	967
Mul/f. liar M/no.	2 221	591	222	116	3	150
Mul/f. liar G/de.	15 905	5 541	493	578	22	517
TOTAL.....	19 413	6 328	1 093	878	27	712

COLOMBIA

Subfamiliar	850	434	48	24	1	356
Familiar	4 571	941	497	103	6	112
Mul/f. liar M/no.	4 995	499	775	99	6	368
Mul/f. liar G/de.	10 154	618	2 431	333	13	536
TOTAL.....	20 570	2 492	3 571	559	26	1 372

ECUADOR

Subfamiliar	670	54	75	199	2	998
Familiar	953	47	62	77	1	139
Mul/f. liar M/no.	1 009	68	12	68	1	157
Mul/f. liar G/de.	2 283	257	53	113	2	706
TOTAL.....	4 915	426	202	457	6	2 000

6. ABUSIVO PARCELAMIENTO DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA.

6.1. ALCANCE Y EVOLUCION DE LA CONCENTRACION PARCELARIA.

- 6.1.1. En Alemania.
- 6.1.2. En Suiza
- 6.1.3. En Francia
- 6.1.4. En Italia
- 6.1.5. En España

6.2. Aspectos de la Concentración Parcelaria

3

- 6.2.1. Como Mejora
- 6.2.2. Como Procedimiento
- 6.2.3. Como Institución Jurídica

6.3. Explotaciones agrícolas individuales

6.3.1. Sistema español

- 6.3.1.1. Explotaciones familiares o comunitarias adjudicadas a título de concentración administrativa.
- 6.3.1.2. Adjudicaciones en propiedad.
- 6.3.1.3. Patrimonios Familiares
- 6.3.1.4. Huertos Familiares
- 6.3.1.5. Unidades mínimas de cultivo

6.3.2. Sistema Colombiano y otras legislaciones

- 6.3.2.1. Elementos materiales
- 6.3.2.2. Adjudicatarios
 - 6.3.2.2.1. Ejercicio de la actividad Agropecuaria.

6.3.3. Indisponibilidad de las explotaciones agrícolas

- 6.3.3.1. Inalienabilidad

- 6.3.3.2. Ingravabilidad
- 6.3.3.3. Inembargabilidad
- 6.3.3.4. Indivisibilidad

6.4 Explotaciones Agrícolas Comunitarias

- 6.4.1. El mundo rural
 - 6.4.1.1. Características del medio rural
- 6.4.2. Viabilidad de las explotaciones
- 6.4.3. Cooperación Agraria
- 6.4.4. Sindicalismo Agrario
- 6.4.5. Criterios para su ordenación
 - 6.4.5.1. En España
 - 6.4.5.2. En Italia
 - 6.4.5.3. En Francia
 - 6.4.5.4. En Colombia.

6. ABUSIVO PARCELAMIENTO DE LA PROPIEDAD DE LA TIERRA.

El abusivo parcelamiento de la propiedad de la tierra rústica es un problema universal ; un mal de los países viejos, sin que dejè de darse también en los países jóvenes. Este fenómeno, es tal vez el mas grave de la cuestión agraria de hoy, y puede presentarse dos aspectos diferentes:

- a) División superficialia agrícola con gran número de explotaciones de dimensiones excesivamente reducidas, como son los minifundios, que también se suele emplear las palabras de microfundio, microparcelamiento y parvifundio, que expresan la idea de atomización de la propiedad rústica.
- b) El de una diseminación de las pequeñas parcelas que, en mayor o menor número, constituyen una sola explotación, a la que se define como dispersión parcelaria, que corresponde a la diseminación irracional de las parcelas de un mismo propietario por toda una municipalidad.

Se ha dicho que el minifundio es una tenencia social de aspecto subjetivo, que consiste en procurar el acceso a la propiedad rústica del mayor número posible de propietarios, mediante la división de las grandes fincas en explotaciones suficientes para el sostenimiento de una familia ; por el contrario, la dispersión parcelaria es una situación objetiva, de hecho, que consiste en la disgregación de las tierras pertenecientes a un propietario, en gran número de pequeñas parcelas, muchas de ellas de explotación antieconómica.

Los efectos económicos y sociales de estos dos fenómenos, son totalmente distintos. Mientras que en la existencia de un

gran número de pequeñas parcelas explotadas, es justificable - desde el punto de vista social, siempre que su tamaño sea suficiente para proporcionar al cultivador un nivel decoroso, ya - que permite el mantenimiento de una natrida población rural - propietaria, y como consecuencia, una distribución equitativa de la riqueza nacional. En el minifundismo, será una cuestión de límites, de determinar, en cada caso, cuál es la extensión necesaria para la explotación agrícola viable. La dispersión - parcelaria, impide todo cultivo racional y económico del suelo, se opone al progreso de la agricultura y a la adecuada explotación de la propiedad rural, es decir, que no produce ningún - efecto social beneficioso.

Estos hechos señalados pueden presentarse independientemente, con sus propias características, pero es frecuente que en las zonas en donde existe una marcada división de la propiedad, paralelamente se encuentra diseminación de las parcelas pertenecientes a un mismo propietario.

Surgen numerosos inconvenientes de estas situaciones, que podemos agrupar en : técnicos, jurídicos, económicos y sociales:

a) Técnicos ; la dispersión de la explotación agrícola, es la causa fundamental, de que el progreso laboral y técnico que se emplea en la agricultura, permanezca estancada entre estrechos límites y constituye el mayor - obstáculo que se opone a la modernización y racionalización de las explotaciones agrarias ; pues ni un buen programa de trabajo, ni una adecuada explotación, son posibles en las dispersas y minúsculas parcelas de una misma explotación.

b) Jurídicos ; en este aspecto, tanto el minifundio como la dispersión, aumentan las servidumbres, establecen -

linderos inorgánicos o complicados ; facilitan la usurpación, encarecen el tráfico inmobiliario, dificultan el crédito, desconectan el Registro de Instrumentos Públicos y Notariales, haciendo que estas dos instituciones en la práctica - esten casi muertas, porque el escaso valor de las parcelas anula el interés que estas entidades ofrecen.

c) Económicos ; se acusa un constante perjuicio a causa - del minifundio y de la dispersión parcelaria ; pues ocasionan pérdida de tiempo, además se une el desgaste de máquinas modernas de cultivo ; se imposibilita la transformación de tierras de secano en regadío ; hay una mezquina - explotación de ganado rentable, y en general son la resultante de un estancamiento en el desarrollo socio-económico de los - países.

d) Sociales ; el minifundio y la dispersión parcelaria han contribuido a que la propiedad de la tierra sea en muchos sitios un derecho no apto al cumplimiento de su - fin, y en consecuencia, el empobrecimiento de las familias labradoras y de quienes trabajan la tierra ; el cultivo no rentable de las explotaciones, el bajo nivel cultural de los - pueblos, el analfabetismo, el éxodo rural a los centros o ciudades, todo ello en razón de una agricultura de explotaciones rotas, anacrónicas e irracionales en su estructura, debido a los vicios comentados.

El estudio minucioso nos demuestra que son múltiples y complejas las causas que originan la abusiva parcelación de la - tierra, enumerando algunas que pueden ser comunes a todos los países:

a) Las que son inevitables en atención a las condiciones - naturales topográficas.

- b) Las originadas por actividades humanas de carácter no agrícola, por ejemplo, trazado de caminos, ferrocarriles, canales, carreteras, etc.etc.
- c) Las que desde el punto de vista agronómico resultan racionales y económicas.
- d) Las que sin obedecer a las anteriores razones, resultan irracionales desde el punto de vista agrícola.

De este apartado d), la Comisión de Concentración Parcelaria, que se creó en España en 1907, señalaba entre las causas que han motivado la "atomización" de la propiedad rústica, a los repartos comunales primitivos al poblar una región o término, sobre la base de igualdad entre los moradores; los repartos sucesivos del territorio paulatinamente roturado cada año, en número de parcelas igual al de vecinos y con participación de cada uno de éstos en los diversos parajes, llevando así la igualdad hasta dotar a todos de tierras equivalentes en calidad, medida y emplazamiento; y la uniformidad del sistema de cultivo seguido en el lugar relacionado estrechamente con el derecho de pastoreo del ganado.

En todos los pueblos; el aumento de población, la escasez de puestos de trabajo, la falta de una industrialización adecuada, la ausencia de un comercio próspero, la inestabilidad política y las guerras que se han sucedido a través de la Historia han contribuido a la división y subdivisión de las tierras al pretender el hombre y las familias, asegurar su subsistencia, al menos, con un trozo de superficie cultivable.

En Europa, donde los regímenes sucesorios se basan en conceptos distintos, puede observarse cómo en las naciones en las cuales predomina uno u otro sistema, la parcelación reviste

caracteres desiguales.

En Gran Bretaña, donde estaba regulado hasta 1925 que los bienes raíces fuesen adjudicados al heredero principal, y en Noruega, donde para proteger la pequeña propiedad, existen desde hace siglos dos instituciones especiales: la transmisión íntegra (Asetesrett), derivada del antiguo derecho germánico, y el derecho de rescate del patrimonio familiar (Odelsrett), el exclusivo parcelamiento no se presenta, salvo casos excepcionales; en cambio en las naciones latinas en las que rige el derecho de los herederos a la masa hereditaria, exigen la partición de la propiedad en hijuelas de igual valor, por ello son frecuentes la extrema parcelación de la tierra (1).

6.1. ALCANCE Y EVOLUCION DE LA CONCENTRACION PARCELARIA.

En casi todos los países europeos, a excepción de aquellos donde está en quiebra el principio de la propiedad privada de la tierra, se están llevando a cabo operaciones de concentración-parcelaria.

Podríamos decir que la Concentración Parcelaria es el resultado del reconocimiento de los principios básicos sobre el que se asienta la vida social y económica de Occidente, de la libertad individual y de la propiedad privada como expresiones de la soberanía intangible de la personalidad del hombre.

En los países socialista, la concentración no hace falta, su planificación agraria de carácter imperativo tiende a la colectivización, a las grandes empresas públicas y a la propiedad del Estado. Ciertamente, que en ellos no se ha abolido la propiedad privada absolutamente y tienen fincas en este régimen.

(1) GOMEZ COMEXJORDANA, FRANCISCO, Problemas Jurídicos de la Concentración Parcelaria-Revista de estudios agro-sociales, Madrid, 1960.

En Yugoslavia, al decir del Profesor Stajanovic, y según el artículo 20 de la Constitución de 7 de Abril de 1963, nadie puede ser propietario de más de diez hectáreas y con ellas individualmente no pueden subsistir ni cumplir el plan de producción y modernización que se les impone, vemos que es obligante ir al colectivismo, a las mal llamadas cooperativas en el lenguaje occidental, porque éstas se apoyan sobre el reconocimiento de la propiedad y aquéllas suponen la abdicación o extinción de este derecho, las cuales sirven de pase al dominio por el Estado de todas las superficies cultivables de la nación.

Ya lo hemos indicado que los problemas relacionados con la estructura de las explotaciones agrarias se encuentran actualmente en el centro de las preocupaciones de casi todos los países; se estima que la propiedad rústica antieconómicamente parcelada representan una superficie de millones de hectáreas, que afectan las explotaciones, habiéndose reconocido por los Gobiernos que ello constituye el mayor obstáculo para los esfuerzos destinados a elevar el nivel de vida de la población rural y para conseguir cualquier aumento importante en la productividad agrícola (2).

La concentración parcelaria, tomando esta expresión en su sentido más restringido, constituye una solución a la dispersión excesiva de parcelas de un mismo propietario, da una nueva estructura, haciendo más racional su explotación; el agricultor al obtener una finca con mayor superficie, puede aplicar su trabajo empleando medios más modernos de cultivo para intensificar su producción, o ensayar las modalidades de explotación cooperativa.

(2) Informes de las Naciones Unidas- FAO., núm 102, volumen V - La Unesco 1968. p 253 y ss.

tiva y reducir enormemente su costo.

Estudios demuestran que los Estados persiguen afanosamente en el momento actual con el pensamiento puesto : tanto en el - aumento del nivel de vida de los agricultores, como en la obtención de los productos agrícolas a precios competitivos exigidos por las inminentes perspectivas de integración económica europea.

Sin embargo, son pocas las legislaciones cuyo alcance se - limita a la reagrupación de parcelas dispersas, sino que casi - todos los países se proponen simultáneamente, a través de diversas medidas, aumentar la base territorial de las pequeñas explotaciones no rentables, replegadas sobre sí mismas, en las que - se produce exclusivamente para subsistir y en las que nadie se planteó nunca problema alguno de rentabilidad (3).

Comentemos algunos aspectos de la concentración parcelaria, en Estados muy experimentados como son Alemania, Suiza, Francia e Italia.

6.1.1. En Alemania, como antecedente de esta institución, son las obras que se llevaron a cabo para corregir el curso del río Danubio, pensemos en su extensión 2.850 Km, aunque fué sólo en la parte del monasterio de Ober y Niedertaich, en año de 1345 , esta concentración se llevó a cabo 'por el procedimiento de indemnizar "tierra por tierra, prado por prado, bosque por bosque", en lugares distintos.

A mediados del siglo XVI aparece auténticamente la concentración en el Sur de Alemania, en Hochstift de Kempten, donde se realizaron agrupaciones de fincas alrededor de caseríos aislados.

(3) GOMEZ GOMES-JORDANA. OP.Cit.

En Prusia la primera disposición legal sobre esta materia es desde 1751, en tiempos de Federico el Grande, aparece una importante regulación especial en el Reglamento de 21 de octubre de 1769. A lo largo del siglo XIX se extendió por toda Prusia - una corriente general de realizaciones de concentración que terminaron cuajando en la Ley de 2 de abril de 1872, donde sólo se exigía para iniciar el procedimiento que lo solicitasen los propietarios que poseyesen la mitad de la superficie del término.

Se aplica el método de mejora integral, con el que se pretende no solo crear superficies de explotación suficientemente extensas y favorablemente conformadas, sino construir también caminos, instalar regadíos y con solución ideal establecer explotaciones agrícolas suficientes y autónomas, protegiendo a la vez la naturaleza y el paisaje, urbanizando los poblados y caseríos; teniendo presente las necesidades actuales y futuras de carreteras, ferrocarriles, autopistas, canales, servicios generales e incluso higiénicos y deportivos.

Otro método de corriente aplicación es el de "ordenación provisional de la propiedad", en aquellos casos en que la ejecución del proyecto -- especialmente en lo referente a la ordenación de las cargas y gravámenes---exigiere demasiado tiempo; se otorga con cierta validez la posesión y aprovechamiento de las nuevas parcelas, y el resto del ordenamiento jurídico se hace con más lentitud.

La nueva ordenación de la propiedad va siempre al Registro de la Propiedad. En la Ley de 28 de julio de 1961, sobre transacciones de predios rústicos ha establecido que el derecho de "pre-emptio", o derecho de adquisición preferente establecido a favor de Organismos públicos para la compra de tierras desti-

nadas a la realización de explotaciones agrícolas ; derecho que podrá ser utilizado en lo sucesivo para mejorar la estructura - agraria en general, bien entendido que tal derecho se concede a las Asociaciones de participantes constituidas con motivo de la concentración parcelaria. La citada Ley alemana ha entrado en - vigor el día 1º de enero de 1962.

Según las palabras del profesor Xohrman, "la concentración parcelaria ocupa el primer lugar entre las medidas tomadas por el Gobierno para la mejora de la estructura agrarias del país".

(4)

6.1.2. En Suiza, la mejora Integral de la Concentración Parcelaria no es solamente la operación técnica de reunir parcelas y construir caminos, sino una operación económico-jurídico-social, que tiene por finalidades racionalizar la producción, - disminuyendo los gastos y aumentando la cantidad y calidad de los productos ; ordenar agronómica y jurídicamente la propiedad agraria en todos sus elementos, tanto físicos como jurídicos, de las fincas que han de ir necesariamente al Registro de la Propiedad como base para la seguridad, el crédito y las inversiones ; crear explotaciones familiares viables aptas para una población labradora que profesionalmente pueda dedicarse - con dignidad a cultivar la tierra, equipada con edificaciones aptas, maquinaria moderna y servicios adecuados para poder ser un elemento activo y positivo del país ; y aún más, porque la Concentración Parcelaria, en las modernas leyes suizas, como - la del Cantón de Vaud, que ha empezado a regir a primeros de - 1962, se refiere no sólo a la ordenación de las tierras de cul-

(4) GOMEZ GOMEZ-JORDANA, FRANCISCO, CONCENTRACION parcelaria - Ministerio de agricultura servicio Nacional de Ordenación Rural-1965 Madrid. ps 21 y 33- ss.

tivo, de zonas zingulares, sino a una nueva estructura y mejora integral de comarcas rurales en su conjunto, reorganizando , - además las superficies forestales, lo solares o tierras a edifi_ car y las zonas industriales.

El problema de la concentración en cuanto a su conservación, tiene fácil y lógica solución en teoría, puesto que el Estado - emplea considerables recursos y energías para realizar sus pro_ gramas de concentración parcelaria, parece justo y necesario - que adopte medidas para evitar que tales esfuerzos sean estéri_ les y que los beneficios resultantes de la concentración queden anulados por actos de los particulares contrarios a los fines_ queridos por la operación.

En este sentido existe la norma de la Ley de 1951, sobre - agricultura, artículo 84, establece que los inmuebles mejorados no podran sustraerse a su destino dentro de los veinte años - siguientes a la operación sin la autorización del Cantón. En - el artículo 86, dice que dicha autorización es necesaria igual_ mente para poder dividir parcelas situadas en un territorio ya concentrado ; la autorización se concede exclusivamente por mo_ tivos justificados y mediante el reembolso de las contribucio_ nes abonadas por el Estado.

También se aplica el derecho de "pre-emptio", o derecho de adquisición preferente establecido a favor de los Organismos - públicos para la compra de tierras destinadas a la racionaliza_ ción de explotaciones agr+icolas, pero el Estado ejerce este - derecho únicamente sobre las superficies que excedan de cierto valor fiscal.

La mejora de Concentración Parcelaria se lleva a cabo por- medio de los llamados Servicios de Ameliorations fonciers, que

desde 1884 se benefician con la ayuda del Estado.

En 1893, se promulgó la primera ley federal sobre la agricultura y en 1912 entró en vigor para todo el territorio de la confederación del Código civil, declarando en su artículo 70 - que las mejoras territoriales, como la concentración parcelaria, eran obligaciones cuando se decidan por los dos tercios de los propietarios, que posean la mitad del territorio; en -- 1951, la ley federal sobre la agricultura modificó este precepto, exigiendo únicamente la mitad de los propietarios. Cada - cantón ha dictado después leyes particulares para la ejecución de las disposiciones anteriores que, iguales en lo fundamental, varían solamente en normas de procedimiento y en aquellas otras derivadas de las características propias de cada Estado federal.

Para realizar la mejora de concentración el Estado federal suvenciona del 30 al 50%; los cantones del 30 al 40%, y el resto corre a cargo de las comunidades o ayuntamientos y de los particulares, para lo que cuentan con facilidades crediticias extraordinarias e incluso desde primeros de 1963, con créditos sin interés y largo plazo para pagar tales gastos y aun los retrasados.

En muchas legislaciones modernas combinan las medidas tomadas para obras de puesta de riego, etc., con las mejoras territoriales, quedando el término de concentración parcelaria demasiado amplio, en Suiza por ejemplo, concretamente se habla de "racionalización" horizontal de la agricultura", aludiendo a las medidas de concentración propiamente dichas y a las de ampliación de las explotaciones, por oposición a la "racionalización vertical", que se aplican a las obras de mejora territorial(4).

(4) LOPEZ MEDEL, JESUS. La concentración parcelaria como empresa política. Madrid 1961. p. 187 y ss.

6.1.3. En Francia, la concentración parcelaria se rige por la Ley fundamental de 9 de marzo de 1941, confirmada por la Orden de 7 de Julio de 1945, que anuló la legislación anterior (Ley de 27 de noviembre de 1918, llamada "Ley Chauvea" ; Ley de 4 de marzo de 1919 y Decreto-ley de 30 de octubre de 1935). Por medio del Decreto de 20 de diciembre de 1954, encaminado a acelerar la ordenación agrícola y la Concentración Parcelaria, se dictaron dos clases de medidas ; unas, dirigidas a impulsar los canjes de carácter amigables o permutas voluntarias, y otras, a perfeccionar ciertas disposiciones de la Ley revalidada del 9 de marzo de 1941. Después son de interés la Ley de 5 de agosto de 1960, sobre ordenación territorial rústica ; el Decreto de 11 de junio de 1961 ; sobre sociedades de ordenación territorial y asentamiento rural ; la Ley de 19 de abril de 1961, que modifica artículos del Código civil y del Código agrario sobre particiones, colocación de bienes, retráctos, arrendamientos e impuestos, y la Ley de 8 de agosto de 1962 sobre explotaciones en común.

En el Código agrario, artículo 35, establece que, con el fin de conservar los efectos de la concentración, toda partición de parcelas las emprendidas en la zona de concentración debe someterse a la Comisión Departamental, la cual procelará a la parcelación conforma a los derechos resultantes de la partición ; norma que tiende a la conservación de la concentración, para evitar que actos de particulares contrarios a estos fines, puedan anular los esfuerzos que hacen los Gobiernos.

Los proyectos que hoy se adoptan son de proporcionar al Estado o a Entidades públicas o semi-públicas una reserva de tierras que puedan después ser ofrecidas en buenas condiciones a los titulares de pequeñas explotaciones no rentables.

En Francia, las recientes disposiciones legislativas en materia de ordenación territorial rústica han abierto nuevas posibilidades en lo que se refiere a la adquisición de tierras para la racionalización de la agricultura.

La Ley de 5 de agosto de 1960 prevé, en el artículo 15, que puedan constituirse Sociedades para la ordenación territorial del suelo rústico con facultades para adquirir tierras o explotaciones agrícolas libremente puestas en venta por sus propietarios, así como tierras sin cultivar con la finalidad de redistribuir las de forma más racional. Tales adquisiciones tienen fundamentalmente por finalidad mejorar las estructuras agrarias y acrecentar las superficies de ciertas explotaciones agrícolas. Estas sociedades no persiguen un fin lucrativo y disfrutan de beneficios fiscales y de ayuda financiera. Tanto el Estado como otras Entidades públicas pueden poner a su disposición tierras de las que son propietarios o que adquieran para destinarlas a la reorganización rural.

En el Código agrario, se admite dos sistemas para la reorganización de la propiedad rústica; la concentración integral que lleva consigo red de caminos y toda clase de mejoras y la reagrupación o cambio voluntario de parcelas.

La iniciativa de la concentración corresponde a los propietarios o a los cultivadores, "Cualquiera que sea el número de solicitantes", o bien de oficio a petición de ciertos servicios públicos relacionados con la agricultura. La financiación de las obras de parcelación la efectúa el Estado y también concede subvenciones. La cuestión agraria presenta facetas de máximo interés, y aunque la planificación es de carácter indicativo, no por ello le resta importancia. Existen organismos, como las sociedades de Mejora y Asentamiento rústicos, el Fondo de

Acción Social para la mejora de las estructuras agrarias ; las disposiciones especiales para el cultivo de superficies yermas o abandonadas, las agrupaciones de agricultores o propietarios para el cultivo en común. Hay ciertos organismos profesionales susceptibles de normalizar los mercados, como la Comisión Nacional Técnica, los sindicatos agrícolas y las sociedades de -- interés colectivo agrícolas, seguidos de una acción pública, -- con la ayuda de medios adecuados, normatizan las ventas, hacen instalaciones comunes para almacenes, atienden la conservación frigorífica, etc (5).

6.1.4. En Italia, la "Ricomposizione fondiaria", o Concentra-
ción Parcelaria, se lleva a cabo mediante consorcios, los --
cuales siguiendo al profesor Francesco Milani, de la universi-
dad de Bolonia; antes de desenvolver la propia función deben --
proceder a la clasificación y estimación de los lotes de tierra
fragmentados y formular un plano sobre el cual citan normas
los artículos 854 y 855, del Código Civil. Estas mismas normas
afirman el principio de que el transferimiento de la propiedad
y de los otros derechos reales debe acontecer en el momento mis-
mo de la aprobación del plano.

En la legislación sobre el tráfico y la enajenación de --
tierras se encuentra la prohibición de fragmentar las fincas --
ya concentradas, en su artículo 6º numeral 7º dice que los --
actos jurídicos sometidos a la aprobación exigida por la ley
no deberán autorizarse cuando pueda temerse que la configura-
ción favorable que se haya conseguido dar a una propiedad ri-
ral a consecuencia de la concentración o de un reagrupamiento --
(5) SANZ J., JUAN J. La Concentración parcelaria como método In-
versal, Madrid 1963. ps 91 y ss.

de parcelas, se destruya de nuevo sin motivo justificado. - Además el artículo 8º sobre la enajenación de tierras agrícolas prescribe que la autorización necesaria para la validez de un - acto relativo a una transmisión de propiedad no se concederá - cuando dicho acto se refiera a tierras comprendidas en una con- centración o en una "nueva parcelación", y especialmente cuando pueda originar fragmentaciones, o explotaciones de dimensiones inferiores a las existentes.

En Italia, con la finalidad de evitar el excesivo fracciona- miento de la propiedad rural y aumentar la producción, en armo- nía con el artículo 44 de la Constitución, el artículo 850 del Código civil establece el régimen de las unidades mínimas de - cultivo, consideradas como limitaciones de la propiedad agraria.

Observemos pues, que la asimilación de la concentración a las limitaciones de la propiedad por razón de utilidad pública tiene el inconveniente de que la concentración no condiciona en beneficio directo del interés público el ejercicio de alguna de las facultades que constituyen el contenido del derecho de domi- nio, sino que impone la sustitución del objeto mismo del derecho, tal como ocurre en la expropiación(6).

6.1.5. En España, menos experimentados que los países antes cita- dos, en cuanto a Concentración Parcelaria se refiere ; pues sólo el 20 de diciembre de 1952, se promulgó la primera Ley ; sus - directrices fueron : de orden económico, en cuanto pretendía la

(6) DELGADO, OSCAR. Reformas Agrarias y Concentraciones Parce- larias, Editorial Fondo de Cultura Económica. Bogotá D.E.-Co- lombia. 1968. p. 233 y ss.

mayor productividad de la tierra y el aumento de la rentabilidad de trabajo agrícola ; de orden jurídico, pues tendía a una nueva ordenación del Derecho agrario ; y de orden social, en cuanto por ella se buscaba la estabilización de la familia rural, elevar su nivel de vida y el equilibrio entre la ciudad y el campo.

De otra parte, esta ley reunió los dos aspectos, jurídicos y técnicos, que representan el ejemplo más típico de aquel fenómeno, que consiste en una progresiva penetración o influencia de la técnica en el Derecho.

La acción legislativa sobre Concentración Parcelaria ha sido intensa, desde la primera ley de 1952 a la última vigente de 12 de enero de 1973, citaremos las disposiciones más importantes de la trayectoria normativa de esta institución :

- 1ª La Orden de 16 de febrero de 1953, que creó y organizó el Servicio de la Concentración Parcelaria con carácter transitorio.
- 2ª El Decreto-ley de 5 de marzo de 1954, cuyo objetivo era resolver los problemas que la práctica había presentado en la concentración y para los cuales no bastaba una simple Orden ministerial por entrañar modificaciones de otras disposiciones legales vigentes.
- 3ª La Orden conjunta de los Ministerios de Justicia y Agricultura de 22 de noviembre de 1954, que cierra la etapa de legislación provisional y constituye uno de los jalones más importantes en la evolución legislativa de la concentración, al estructurar plenamente el procedimiento.
- 4ª La Ley de 20 de julio de 1955, que dió al Servicio de Concentración Parcelaria el carácter de organismo autónomo de la -

Administración del Estado, con personería jurídica para llevar a cabo la concentración parcelaria en toda clase de terrenos y autorizó el texto refundido de 10 de agosto de 1955, en el por primera vez se ordenó la legislación de Concentración Parcelaria, se estructuró el procedimiento ordinario de constitución, institucionalizándolo con caracteres y notas típicas, y se encuadró con las normas dedicadas a la conservación de la Concentración, lo que desde entonces venimos llamando el "Especial estatuto jurídico de la propiedad concentrada".

- 5º El Decreto de 9 de diciembre de 1955 organizó el Servicio - de Concentración Parcelaria, como organismo autónomo de la Administración del Estado, y la Orden de 11 de febrero de 1956 reglamentó la organización y régimen interior del mismo.
- 6º El Decreto-ley de 25 de febrero de 1960, sobre obras.
- 7º La ley de 14 de abril de 1962, cuyo objetivo práctico fue - hacer más rápido, eficaz y duradera la mejora. El texto refundido de 8 de noviembre de 1962; el Decreto de 7 de diciembre de 1962, que elevó la condición y amplió el cometido del Servicio de Concentración Parcelaria a la Ordenación Rural; el Decreto de 26 de noviembre de 1963, que refundió las disposiciones vigentes sobre organización y funcionamiento del Servicio - Nacional de Concentración Parcelaria y Ordenación Rural, y el Decreto de 2 de enero de 1964, sobre Ordenación Rural y el actual Decreto vigente 118 de 1973, de 12 de enero.

6.2. ASPECTOS DE LA CONCENTRACION PARCELARIA.

Las leyes de concentración parcelaria, aunque su finalidad es fundamentalmente económica, incluyen de modo secundario y - lateral algunas medidas de carácter social, e incluso hay quien cree encontrar en ella "un instrumento técnico-jurídico de justicia distributiva en la propiedad de la tierra, no sólo como

instrumento técnico reparador de una situación desprivilegiada en el contorno social, sino como base para una posterior y más adecuada redistribución político-social de la propiedad"(7).

Parece, pues, evidente que la serie de actividades, cada vez de mayor alcance, que han ido incorporando los Gobiernos a la política que iniciaron bajo la rúbrica de "Concentración Parcelaria", ha acabado por desbordar ampliamente la idea relativamente limitada que encierra dicha expresión (8).

Ahora dentro del marco de la concentración parcelaria y, en general, de las reformas estructurales no entran las llamadas leyes de "Reforma Agraria"; la cual se identifica con el reparto de tierras, a los labradores modestos del campo, que hacen los Gobiernos, después de expropiar o adquirir tierras,

En los últimos lustros, la expresión "reforma agraria", es menos usada. En Europa y América Latina se habla de reestructuración agraria. Los problemas de estructura tienen tal importancia para el desenvolvimiento de la agricultura que no es extraño que la reforma agraria haya llegado a identificarse con ellos y que la concentración de las tierras no se estime por algunos sino como una de las modalidades o aspectos de dicha reforma.

(7) LOPEZ MEDEL, JESUS. Op. Cit.

(8) La expresión "Concentración Parcelaria" resulta poco adecuada, porque su significado según el diccionario, nos dice que: - concentrar es reunir en un lugar o centro determinado cosas dispersas, lo que no constituye exactamente el proceso que se lleva a cabo; el cual consiste en sustituir las parcelas dispersas de cada propietario por nuevas fincas mejor ordenadas y con áreas superficiales de acuerdo a la calidad de suelo., etc.

En sentido amplio, reformar la estructura agraria, tanto - significa, dividir una gran finca estableciendo en ella diversas empresas o explotaciones agrícolas, como recomponer la propiedad dispersa, de tal modo que las múltiples parcelas que constituyen el objeto de una explotación queden sustituidas por un número - mucho menor de fincas.

Es cierto que, tanto la llamada reforma agraria como la con- centración parcelaria tienen notas comunes en cuanto a que ambas tienden a reformar la estructura, se trata de instituciones ins- piradas en móviles diferentes, porque el problema de la reforma agraria es, ante todo, el que se plantea como consecuencia grave de una desigualdad en la distribución de la propiedad de la - tierra , es decir, hay un ideal de justicia distributiva, en - cambio la concentración parcelaria, se pretende aumentar la pro- ductividad de las explotaciones ya existentes, mediante una -- adecuada ordenación de los fundos.

Las direcciones de una y otra institución, son distintos y hasta contradictorios, mientras que en las leyes de reforma agra- aria, suelen imponer límites máximos a la cantidad de tierra que puede pertenecer a un adjudicatario, en las legislaciones de - concentración parcelaria, se tiende a fijar límites mínimos, - estableciendo unidades agrarias indivisibles(9).

Enfoquemos los aspectos que pueden concebirse de la concentra- ción parcelaria ; como mejora, como procedimiento y como institu- ción jurídica.

6.2.1. COMO MEJORA ; la concentración parcelaria reconstruye ,

(9) LOPEZ M. JESUS. La concentración parcelaria como empresa po- lítica. Conferencia pronunciada en la Real Academia de Jurispru- dencia y Legislación, editada por el Serv. de Concent. Parc. Madrid 1961.

transforma y moderniza la vida rural, en zonas afectadas por el atomizamiento o dispersión de las explotaciones, y llamada está a resolver y revolucionar la problemática social y económica - agraria.

Su objetivo primordial es lograr una nueva ordenación y mejora de la propiedad de la tierra en cuanto a la irracional parcelación, para hacer posible el aumento de la producción y de la renta; pues aunque parece contradictorio, se ha comprobado que el reparto de latifundios produce frecuentemente una fuerte disminución de la producción; como ejemplo citemos a Egipto, obligan después de repartir los latifundios a que éstos se sigan explotando como una unidad, exigiendo a tal efecto la constitución de cooperativas obligatorias entre los beneficiados por el reparto. Las normas cuyas finalidades explícitamente se determinan en los preceptos de la ley, pueden agruparse, en agronómicas, jurídicas y sociales.

De las finalidades agronómicas, tenemos el de ordenar la propiedad de acuerdo con las características naturales de la zona y según las nuevas exigencias técnicas; dando a las fincas de reemplazo acceso a las vías de comunicación; produciendo - emplazarlas de forma que pueda ser atendida una explotación - desde el lugar en que se radique la casa de labor, creando, modificando o extinguiendo los caminos y servidumbres que sean necesarios.

Aumentar la extensión de las pequeñas parcelas cuya explotación resultare antieconómica; llevar a cabo obras necesarias - para hacer viables una concentración parcelaria, como caminos - aptos para los nuevos transportes, acueductos, desagües; realizar mejoras, como drenajes, redes para alumbrado, para agua y en interés de la agricultura, transformar suelos, construir silos, etc.

Esta ordenación jurídica de la propiedad de la tierra, -- además de los efectos comentados, contribuye eficazmente a la transformación de la vida del campo y de los pueblos..

De las finalidades sociales de la concentración parcelaria, mencionemos primeramente, la creación de explotaciones familiares suficientes, introducir toda clase de mejoras, actividades y métodos que contribuyan con la evolución, y elevación del nivel de vida de la comunidad concentrada.

Hacer propietarios a quienes cultivan la tierra, cuando se expropián fincas arrendadas en zonas sujetas a concentración, o cuando por la excesiva división de la tierra, se expropia todas las tierras en dicho lugar, para proceder a una nueva distribución de la propiedad, cuyos beneficiarios son los colonos.

Fomentar que las explotaciones agrícolas se efectúen por medio de sociedades comunitarias, como cooperativas, sindicatos y otros organismos gremiales ; mediante ayuda económica y técnica.

Lo expuesto nos concluye, que la pretensión de la Concentración Parcelaria es llevar a cabo una mejora que suponga una verdadera ordenación rural en las zonas donde se dan el microfundio y la dispersión; si bien este concepto de la ordenación rural tiene un campo de aplicación más amplio y más extenso, ya que puede realizarse en cualquier comarca del país y comprender no sólo la concentración y nueva estructura de la tierra, sino también la ordenación, embellecimiento y desarrollo cultural de toda comunidad rural (10).

(10) MORALES RENITES OTTO. Régimen de la Concentración Parcelaria, editorial Las Gráficas- Bogotá D.E.-Colombia. 1961.p.362.

6.2.2. COMO PROCEDIMIENTO.

En la concentración parcelaria, nos encontramos con un -- trámite referido tanto a lo agronómico como a lo jurídico ; de -- carácter especial por razón de su materia y su procedimiento es administrativo:

- a) El impulso oficial ; La Ley obliga a tramitar el expediente si concurren razones agronómicas y socialmente justifiquen la concentración.
- b) La celeridad ; es un principio de todo procedimiento administrativo, se impone en este caso por mandato de ley , al acordarse la concentración parcelaria de cada zona debe expresarse la declaración de utilidad pública y de urgente ejecución de la mejora.
- c) La armonía entre la escritura y la oralidad ; entre los organismos de la concentración parcelaria y los particulares , el contacto es permanente, ya en la etapa de investigación, al clasificar las tierras, en las encuestas y en los recursos.
- d) La gratuidad ; los gastos que ocasionan las operaciones de concentración parcelaria son satisfechos por el Estado.
- e) Juridicidad ; el procedimiento de concentración parcelaria, se asienta sobre los principios de legalidad, inmediación, publicidad, audiencia e impugnación, aparte de las especiales garantías de carácter registral que establece y que dejan siempre a salvo la vía ordinaria de los Tribunales de Justicia. La Jurisdicción ordinaria, está siempre libre ante los conflictos que surjan en defensa de los derechos de los particulares, que si no hubieran sido asignados en las bases a su legítimo titular no se perjudican por las resoluciones del expediente

de concentración (11).

6.2.3. COMO INSTITUCION JURIDICA.

Aunque la finalidad perseguida por la concentración parcelaria sea, en definitiva, de carácter económico, la nueva ordenación produce desde el primer momento consecuencias trascendentes en el orden jurídico: la propiedad, los arrendamientos, usufructos, censos y, en general, todos los derechos y situaciones jurídicas que tienen por base las fincas rústicas de una comarca, cambian simultáneamente de objeto. Otros derechos, como las servidumbres, ciertos retractos y derechos de adquisición, etc., se extinguen. Todo ello constituye una revolución lo bastante importante para que los problemas de carácter jurídico ocupen una posición central, pero ha de advertirse que dichos problemas aparecen mezclados con otros de índole muy diversa que hacen esta materia sumamente compleja y delicada. La agrupación de parcelas dispersas aumenta ciertamente la productividad, pero no siempre pueden desconocerse razones de orden familiar e incluso sentimental que, a veces, se oponen fuertemente a las reformas de estructuras.

Por otra parte, la concentración parcelaria origina, por diferentes razones, un excedente de población en el campo que, si no existen o se crean industrias o fuentes de trabajo, que absorban la mano de obra, puede dar lugar a problemas más graves que los que se pretenden resolver. Hay, por tanto, razones sociales, humanas y, por supuesto jurídicas, que no pueden ser ciega-

(11) RASTIAT, FEDERICO, Armonías Económicas de la Concentración Parcelaria, Editorial Retina- Bogotá D.E.-Colombia 1980.p. 321ss

mente sacrificadas a los móviles económicos, aunque éstos sean los que presiden y orienten a la institución de la concentración parcelaria.

La asimilación de la concentración a las limitaciones de la propiedad por razón de utilidad pública tiene el inconveniente de que la concentración no condiciona en beneficio directo del interés público el ejercicio de alguna de las facultades que - constituyen el contenido del derecho de dominio, sino que impone la sustitución del objeto mismo del derecho, tal como ocurre en la expropiación forzosa (12).

6.3. EXPLOTACIONES AGRICOLAS INDIVIDUALES.

En los estados cuya filosofía política es la democracia, al implantar sus estructuras agrarias, acogen como directriz general, una solución para tratar de remediar la defectuosa tenencia de la tierra rural, haciendo énfasis en el aspecto social, pero sin - descuidar lo económico y técnico. La llevanza y el ejercicio de la misma, la hace el agricultor de forma individual-familiar, por medio de las llamadas unidades o explotaciones familiares; definidas como la cantidad de tierra, que puede poseer el agricultor para explotarla en unión de su familia. Más en los últimos años, se ha desarrollado la agricultura asociativa, que hoy se eleva - como una corriente de transformación del sistema tradicional individual.

Estas explotaciones agrícolas, se constituyen, por ley, o sea legal o forzosa, por el particular, cuando se somete al sistema - voluntariamente, y, cuando opera ambos modos es mixta.

(12) GOMEZ GOMEZ-JORDANA-FRANCISCO. Op. Cit.

La constitución estatal-legal o forzosa ; es el Estado a través de la Entidad oficial encargada de ejecutar la ley que sobre régimen social agrario cobije ; despliega gran actividad, una vez efectuada su organización, asumiendo el control y la administración de los terrenos baldíos de la nación, realiza el registro e inscripción de predios de propiedad privada, ordena la fecha de extinción de su dominio ; y lleva adelante programas de estudios agronómicos, etc.

En zonas con posibilidades agrícolas, los Gobiernos dedican parte de su política reformista, a colonizar, a parcelar, o al reasentamiento del cultivador a lugares previamente establecidos, después de los estudios adelantados por el Ente organizador.

Como el objetivo de la ley es dotar de tierras al campesinado, se provee lo relativo a las unidades agrícolas familiares, con las características económicas necesarias ; se regula la adjudicación, la inscripción en el Registro de la Propiedad, las medidas de publicidad, etc., y al labrador le corresponde cumplir con los requisitos exigidos en la ley. Así se inicia la explotación y se difunde la empresa agraria en lugares donde las hay o sólo existen en forma incipiente. Armonizar esta gama de actividades, conlleva a normas eficaces para tratar de superar el subdesarrollo en que se vive.

Particular-voluntaria o facultativa ; los propietarios de los bienes, ya sean muebles-inmuebles, voluntariamente los afectan, al someterlos a las exigencias prescritas en la normativa legal ; para constituirlos en unidades agrícolas, recibiendo sus beneficiarios todas las garantías estipuladas para esta clase de empresa agraria.

Mixta ; como su nombre lo indica, es la coexistencia de los sistemas antes mencionados, el Estatal-legal o forzoso y el --

Particular-voluntario o facultativo.

6.3.1. SISTEMA ESPAÑOL.

Las "Explotaciones Familiares", son creación del Estado, a través del Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario - "IRYDA", fundado por la Ley 35 de 1971, de 21 de julio.

El Decreto 118 de 1973, de 12 de enero, por el que se aprueba el texto de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, en su artículo 9º dice que: "El Instituto Nacional de Reforma y Desarrollo Agrario "IRYDA", adscrito al Ministerio de Agricultura, es un Organismo autónomo de la Administración del Estado, que se regirá por las disposiciones de la presente Ley y por la legislación sobre régimen jurídico de las Entidades Estatales Autónomas".

De las normas generales sobre la actuación del Instituto, a grandes rasgos comentamos que le corresponde :

- a) La transformación económica-social de las grandes zonas y de las comarcas que así lo precisen en beneficio de la comunidad nacional y la mejora del medio rural en orden a la elevación de las condiciones de vida de la población campesina.
- b) La creación, mejora y conservación de explotaciones agrarias de características socio-económicas adecuadas.
- c) El mejor aprovechamiento y conservación de los recursos naturales en aguas y tierras.

Llevará a cabo las citadas acciones, y realizará igualmente todas las demás funciones que en relación con el desarrollo rural y reforma agraria se le encomiendan.

Está facultado asimismo para realizar, con respecto a las fincas o explotaciones agrarias, cualquiera que sea el punto del

territorio nacional en que radiquen, las actuaciones reguladas en el libro 4º de la ley, relativas a expropiaciones por causa de interés social, promover la declaración de fincas mejorables, determinar, a instancia del titular de una parcela enclavada, - si la que se le ofrece en permuta forzosa reúne las condiciones legales; conceder auxilios económicos y técnicos, etc.

Corresponde al Instituto realizar cuantos estudios e investigaciones sean precisas para el cumplimiento de sus fines en - todo el territorio nacional, viniendo obligados los propietarios, cultivadores y entidades a facilitar estos trabajos, a proporcionar cuantos datos le sean necesarios y a permitir a tales efectos la entrada en sus fincas o dependencias agrícolas, con sujeción a las fechas e instrucciones que señale el presidente del - Instituto para cada caso.

El Gobierno puede encomendar al Instituto, en zonas o comarcas que se determinarán por decreto, las siguientes actuaciones:

- a) Transformación económico-social, por razones de interés nacional, de grandes zonas mediante la realización de las obras - que requiera el mejor aprovechamiento de las tierras y las - aguas y la creación de nuevas explotaciones agrarias.
- b) Ordenación de las explotaciones agrarias para que alcancen - dimensiones suficientes y adecuadas características socio- - económicas.
- c) Establecimiento de planes de mejora para comarcas deprimidas
- d) Concentración parcelaria.

El decreto acordando la actuación del Instituto en la zona o comarca que se determine especificará cuál o cuáles de dichas - actuaciones se llevará a cabo.

Para la realización de sus fines el Instituto podrá conceder

los auxilios técnicos y económicos adecuados para la capitalización de las Empresas, para las instalaciones de industrialización y comercialización de productos agrarios, para la promoción profesional y social y, en general, el desarrollo comunitario de la población campesina, así como realizar las obras precisas para la consecución de todos sus fines.(13)

6.3.1.1. EXPLOTACIONES FAMILIARES O COMUNITARIAS ADJUDICADAS A TÍTULO DE CONCENTRACION ADMINISTRATIVA.

Las tierras destinadas a explotaciones familiares o comunitarias se adjudican siempre a título de concesión administrativa.-

El concesionario queda obligado a:

- a) Ser empresario de la explotación
- b) Cultivarla personalmente
- c) Observar las normas de explotación formuladas por el Instituto.
- d) Tolerar la ejecución o ejecutar por sí las obras que se determinen en los planes de la zona
- e) Pagar al Instituto las cuotas mensuales que se fijen en el título de concesión
- f) Sólo se permite la transmisión inter vivos, de todos los bienes de la explotación; a favor de un descendiente agricultor profesional; o, en su defecto, de un ascendiente o hermano agricultor y cooperador en la explotación. Se requiere notificación del Instituto y el cesionario queda subrogado en los derechos y obligaciones del cedente. La concesión no puede embargarse pero sí los frutos que excedan de la cuota que debe abonarse al Instituto.

(13) Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, B.O. E. núm. 30 de 3 de febrero de 1973. Madrid.

- g) La transmisión mortis causa se hace siguiendo este orden:
 - 1 = Al cónyuge supérstite.
 - 2 = Al descendiente agricultor profesional designado por -
testamento, y a falta de éste, de común acuerdo entre -
ellos.
 - 3 = Si no hay acuerdo, el Instituto le adjudicará, con pre-
ferencia : al cooperador habitual ; al de mayor edad.
- h) Al no quedar cónyuge supérstite, ni hijos, ni descendientes
que soliciten la adjudicación, se transmitirá al heredero -
testamentario o abintestato que fuere agricultor.
- i) A falta de tales personas caduca la concesión, así como por
incumplimiento de las obligaciones del concesionario o su -
falta de aptitud para la empresa agraria.
- j) La declaración de caducidad la hará el Instituto.(arts. 29-
33).

6.3.1.2. ADJUDICACIONES EN PROPIEDAD.

- a) Requisitos : Se requiere que no concorra causa de caducidad
y hayan transcurrido ocho años desde la instalación, plazo -
que el Ministerio de Agricultura puede reducir a cuatro o -
ampliar a veinte años.
- b) Forma : Se hacen mediante escritura pública, que el Institu-
to inscribirá en el Registro de la Propiedad, y en ella se -
debe garantizar suficientemente la parte del precio pendien-
te de pago.
- c) Precio : Es el que resulta del valor medio de las tierras de
la zona, corregido por un índice variable, según calidad, -
mejoras y demás circunstancias. Por decreto se determina el
tipo de interés y el plazo de reintegro.
- d) Transmisión "mortis causa" : Se rige por el Derecho común y

foral, con estas especialidades ;

- 1 = El usufructo corresponde al viudo que sea cultivador - directo.
- 2 = La adjudicación recae en el legitimario designado en - testamento, y, a falta de éste, el que fuere cooperador habi ual o elijen los demás por unanimidad.
- 3 = Si no hay legitimarios, la adjudicación se hace al herede ro elegido por los demás, y, a falta de unanimidad, al de mayor edad.
- 4 = El adjudicatario debe abonar, en su caso, el exceso en dinero a los legitimarios.
- 5 = Si la explotación se declara divisible, se aplica lo - anterior a cada porcion (artículo 34-35).

6.3.1.3. PATRIMONIOS FAMILIARES.

La Ley española de 15 de julio de 1952, por la que se regulan estas explotaciones con el carácter de "Patrimonios Familiares", creados por el Instituto Nacional de Colonización ; y a su vez éste, fue creado por el Decreto 18 de 1939 de 14 de octubre.

En la introducción parte final de la citada ley del 52, dice que : " Da cumplimiento, por último, la Ley presente a lo preceptuado en la disposición final séptima de la Ley sobre colonización y distribución de la propiedad de las zonas regables, de veintiuno de abril de mil novecientos cuarenta y nueve, a cuyo tenor, por los Ministerios de Justicia y de Agricultura, se presentará en el plazo más breve posible, un proyecto de ley sobre ordenación del patrimonio familiar, estableciendo esta institución con carácter forzoso en las unidades o parcelas concedidas

por el Instituto Nacional de Colonización.

" En su virtud, y de conformidad con la propuesta elaborada por las Cortes Españolas, dispongo : Artículo primero.- Los lotes que el Instituto Nacional de Colonización adjudique con carácter definitivo, bien por sí solo o en unión de los bienes que los adjudicatarios aporten, servirán de base a la constitución de patrimonios familiares, que habrán de reunir los requisitos exigidos en esta Ley y regirse por los preceptos contenidos en ella.

Artículo segundo, "El patrimonio familiar constituirá una unidad económica integrada por las tierras a él adscritas, la casa de labor, elementos de trabajo, ganado, granjas y, en general, los bienes y derechos inherentes a la explotación. La propiedad de cada patrimonio familiar habrá de quedar atribuida, en todo caso, a una persona física, como único titular del mismo.

Artículo tercero, "El patrimonio familiar ha de reunir los requisitos siguientes:

- a) Suficiencia económica de la producción de la tierra en orden a la satisfacción de las necesidades de una familia campesina, una vez atendidas las exigencias de una buena explotación.
- b) Parcelamiento conveniente.
- c) Absorción de la capacidad de trabajo de una familia campesina.

Artículo quinto, "La explotación del patrimonio familiar deberá realizarse mediante cultivo personal y directo del titular, salvo en los casos de imposibilidad de éste y de los familiares que con él conviven bajo su dependencia económica, derivada de las circunstancias de edad, sexo, enfermedad y ausencia o prohibición legales, en los que se admitirá el cultivo indirecto

to" (14).

En la norma número 7º de la Orden Ministerial de 27 de Mayo de 1953, dice que : " "Cuando se pretenda constituir patrimonios familiares con bienes del Instituto Nacional de Colonización y otros que el aspirante o concesionario haya de aportar, será preciso que en la solicitud se describan esos bienes, y si fueren inmuebles, que se acompañe copia del título de su adquisición, se expresen las cargas con que estuvieran gravados y se obligue a presentar antes de la expedición del título de la concesión la certificación del Registro de Propiedad, acreditativa de su inscripción a favor del peticionario y de las cargas vigentes ".

En la Ley de 27 de julio de 1958, sobre régimen de tierras adquiridas por el Instituto Colombiano de Colonización o afectadas por su planes, introduce una modificación sustancial en cuanto a la constitución de patrimonios familiares ; lineamientos que recoge el Decreto 118 de 1973, de 12 de Enero, por el que se aprueba el texto de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario ; y dice que los Patrimonios Familiares se conformarán :

- a) Elementos personales : La propiedad ha de corresponder siempre a una persona física que cultive directa y personalmente
- b) Elementos reales : Se forman con los lotes que adjudique definitivamente el Instituto y con los bienes aportados por los adjudicatarios. Constituyen una unidad económica integrada por las tierras adscritas, casa de labor, elementos de trabajo, ganados, instalaciones y, en general, los bienes y derechos inherentes a la explotación.
- c) Elementos formales : Se constituyen por documento público -

(14) Boletín Oficial del Estado, Nº 198, de 16 de julio de 1952.
Madrid.

inscrito en el Registro de la Propiedad. Inscripción ; que - para unos autores es constitutiva, y para otros es obligatoria ; al respecto nosotros creemos que tanto es constitutiva; en cuanto informa de la propiedad a determinado titular, y es obligatoria; en cuanto le da asiento jurídico, de innegable valor.

d) Limitaciones de los bienes raíces que integran el patrimonio:

1. Quedan afectos a éste, formando una unidad jurídica indivisible, salvo desintegración autorizada por el Ministerio de Agricultura, cuando las partes resultantes tengan características de una explotación familiar y se formalice su inscripción como tales patrimonios familiares.

2. No pueden gravarse con derecho alguno, salvo la hipoteca - y los establecidos forzosamente por las leyes.

3. Son inembargables, respondiendo sólo de los débitos por - razón de impuestos o garantizados con hipoteca autorizada por el Ministerio de Agricultura.

e) Transmisión "inter vivos" : Se efectúan transmisiones inter vivos del patrimonio y permutas de fincas integrantes, que se deben inscribir en el Registro de la propiedad, previa - autorización del Ministerio de Agricultura. El adquirente - se ha de comprometer a explotar directa y personalmente.

f) Transmisiones "mortis causa " por este orden :

1. Al heredero forzoso designado en testamento. Siendo varios, son ineficaces las disposiciones excesivas cuando no sea - posible la desintegración.

2. A las personas que establezca la legislación civil aplicable, con preferencia, si concurren dos o más personas, del cultivador habitual;

al cónyuge no separado le corresponde el usufructo vitali-

cio. .

Si no hubiere bienes independientes del patrimonio suficientes para pagar las legítimas, éste queda afecto a su pago hasta el límite del tercio de su valor.

Pueden vivir a expensas del patrimonio: los legítimos menores y solteros, las mujeres solteras sin medio decoroso de vida y los incapacitados (artículo 36-42).

g) Orden de las adjudicaciones: a este punto se refiere la ley de Reforma y Desarrollo Agrario en el artículo 25.3., que dice: "Salvo preferencias especiales reconocidas por la ley, las adjudicaciones se realizarán, previo anuncio de sus condiciones, según el orden de precedencia, determinado por decreto dictado a propuesta de los Ministros de Agricultura y Relaciones Sindicales. Tendrán preferencia los agricultores profesionales que residan habitualmente en la zona, y entre ellos los cultivadores directos y personales, con prioridad los de las tierras adquiridas por el Instituto. Se procurará dar preferencia a los que fuesen herederos forzosos afectados por la reducción de la legítima a que se refieren los artículos 35 y 42. En igualdad de las demás condiciones, serán preferidos los cabezas de familia numerosa, y entre éstos, los de mayor número de hijos".

Necesario es comentar que, en la disposición derogatoria de la Ley 49 de 1981, de 24 de diciembre, del Estatuto de la explotación familiar agraria y de los agricultores jóvenes, dice que: "A partir de la entrada en vigor de la presente Ley quedarán derogados los artículos veinticinco, apartado uno; treinta y dos, apartado uno, dos, tres y cuatro; treinta y cinco, apartado uno, dos, tres y siete, treinta y seis a cuarenta y dos, ambos inclusive, de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, publicada por Decreto ciento dieciocho/mil novecientos setenta y tres, de doce

de enero.

"Las explotaciones familiares y los patrimonios de igual - naturaleza ya constituidos en el momento de la entrada en vigor de la presente Ley, podrán optar por acogerse expresamente a la misma, o bien continuarán regíendose por la legislación anterior, salvo en lo que se refiere al sistema sucesorio establecido en - esta Ley, que resultará en todo caso de aplicación".....

Réstenos decir que, estos Patrimonios Familiares, los encontramos en la Ley de Colonización y repoblación interior de 30 de agosto de 1907, desarrollada en los Reglamentos de 13 de diciembre del mismo año y 13 de Marzo de 1908, y particularmente por el de 23 de octubre de 1918, que dedica el capítulo VII de su título IV a los Patrimonios familiares(15).

A partir de la Ley 51 de 1968, de 27 de Julio, constituir la explotación familiar, en patrimonio familiar, es decisión que - toma el titular, quién debe elevar la solicitud por intermedio del Instituto y cumplir con todos los requisitos que sobre el - particular fije la ley.

El instituto es el encargado de velar que la tierra sea - explotada con criterios técnicos apropiados, según su destino - agrario más conveniente; la magnitud y características de las explotaciones familiares, deben ser tales que permitan, teniendo en cuenta los diversos cultivos, suelos y rendimientos, un nivel de vida decoroso y digno a una familia laboral tipo, que - cuente con dos unidades de trabajo y que cultive directa y personalmente el propietario.

(15) LUNA SERDANO, AGUSTIN. OP.CIT. p.55.

6.3.1.4. HUERTOS FAMILIARES.

El fuero del Trabajo prometía también-- en su declaración V, punto 4º -- la dotación a cada familia campesina de una pequeña parcela, el huerto familiar, que le sirva para atender a sus - necesidades elementales y ocupar su actividad en los días de - paro". Para dar cumplimiento a esta declaración programática el Decreto de 5 de julio de 1944(art.2º) y la Ley de 21 de abril - de 1949(artículo 3º) han encargado al Instituto Nacional de Colonización la creación de estas explotaciones familiares, que - estarán sometidas, en general, a la legislación de colonización y parcelaciones.

Las fincas en que hayan de constituirse huertos familiares- pueden ser adjudicados a los Ayuntamientos-- previo compromiso- por parte de éstos de pagar, en un plazo máximo de veinticinco años, el valor de las tierras y de las mejoras introducidas-- en cuyos términos municipales radiquen, siempre que lo soliciten, Los Ayuntamientos, a su vez, concederán los lotes familiares a campesinos a censo público, mediante un canon y con un régimen jurídico especial.

El régimen jurídico de los huertos familiares está contenido en el Decreto de 12 de mayo de 1950, el artículo 5º dice que " Tendrá la consideración legal de huerto familiar, toda pequeña parcela de regadío, próxima a un poblado, en la que una familia campesina pueda obtener, empleando en su cultivo las horas libres de trabajo, productos hortícolas con los que atienda a sus necesidades elementales de consumo directo. En las comarcas - cuyo clima lo permita, los huertos podrán, excepcionalmente, - implantarse en terrenos de secano. La extensión, de los huertos estará comprendida entre cinco y veinte áreas; en secano, la -

equivalencia será oportunamente fijada por el Ministerio de Agricultura". Cada uno de los huertos que se creen será entregado a un obrero agrícola cabeza de familia, que deberá cultivarlo a uso y costumbre de un buen labrador y en forma directa y personal y satisfacer el canon anual que le señale el Ayuntamiento, concedente a tenor del artículo 6º, párrafo 1º, y artículo 7º, párrafo 1º).

El derecho de disfrute del huerto familiar es inalienable. Fallecido el titular del huerto, el disfrute de éste corresponderá a su viuda y, en defecto de ella, a los hijos solteros que continúen viviendo en la casa; en otro caso, será designado titular del huerto aquél de los hijos cuya familia sea más numerosa, siendo preferido, en circunstancias análogas, el varón a la hembra y el más edad al menor, según artículo 6º párrafo 2º y 3º.

El derecho del campesino beneficiario al disfrute del huerto familiar se extingue por no cumplir las obligaciones de cultivo y pago del canon, por abandono de la vecindad del término municipal en donde radique la finca o por haber venido a mejorar fortuna, artículo 7º, párrafo 2º y 3º. Los huertos familiares, que forman en todo caso un coto redondo, son inacumulables entre sí, no pudiendo corresponder en ningún caso a un mismo cultivador dos o más explotaciones, artículo 6º, párrafo 4º.

En el Decreto 118 de 1973, de 12 de enero, en su artículo 21.1. dice que: " Las tierras adquiridas por el Instituto serán aplicadas por éste a los fines siguientes: y en el apartado c) dice: " Establecer huertos familiares para trabajadores, preferentemente para los empleados en explotaciones agrarias".

En el artículo 24.2. dice que : " El Instituto dictará las normas para la concesión del disfrute de los huertos y adoptará

cuantas medidas estime oportunas para evitar e corregir la - infracción de dichas normas". Sobre el disfrute de los huertos familiares, los artículos 6º y 7º del Decreto de 12 de mayo de 1950 -- declarados vigentes expresamente por la disposición transitoria 8ª de la presente ley-- que dice: "Octavo Uno., El disfrute de los huertos familiares que se concedan en lo sucesivo - se ajustará a lo prescrito en los artículos 6º y 7º del Decreto de 12 de mayo de 1950, fijando el Instituto el precio de la -- tierra al solo efecto de determinar el canon anual.

2. El Gobierno podrá establecer por Decreto un régimen distinto, que será aplicable a los huertos que se concedan a partir - de su entrada en vigor" (16);

6.3.1.5. UNIDADES MINIMAS DE CULTIVO.

La Ley de Concentración Parcelaria, de 20 de diciembre de - 1952, introduce el régimen de unidades mínimas de cultivo, pero solamente respecto de las fincas objeto de concentración parcelaria. Posteriormente, la Ley de Unidades mínimas de cultivo, de - 15 de julio de 1954, se dicta para evitar en lo posible, la excesiva fragmentación y dispersión de la propiedad rústica, pero - esta Ley sólo tendrá aplicación en aquellas zonas o comarcas en que el Ministerio de Agricultura, a propuesta y previo informe de ciertos organismos administrativos y sindicales, haya señalado la extensión exacta de las unidades mínimas de cultivo. Se aplicará en todo caso, en tierras de regadío, a las parcelas -

(16) DECRETO 118/1973, de 12 de Enero, por el que aprueba el - Texto de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario. Boletín Oficial del Estado. Madrid de 1976.

cuya extensión sea igual o inferior a cinco áreas (artículo 1º, en relación con el artículo 5 del Decreto de 1950 sobre huertos familiares.

Como característica importante de estas fincas rústicas, que pueden ser objeto de una explotación agrícola, pecuaria o forestal, es su clasificación en secano o regadío. En las provincias del Norte y noroeste, todas se consideran de regadío.

La ley de Reforma y desarrollo agrario de 1973, derogó la legislación anterior sobre unidades mínimas de cultivo; pero en su Título III, del Libro Segundo, artículos 43 al 48 inclusive, encontramos su régimen.

Artículo 43.1.º "Por Decreto del Gobierno, dictado a propuesta del Ministerio de Agricultura, previo proyecto del Instituto, elaborado a la vista de los informes de la Delegación Provincial de Agricultura y de la Cámara Oficial Sindical Agraria, se señalará y revisará la extensión de la unidad mínima de cultivo para secano y para el regadío de las distintas zonas o comarcas de cada provincia (17).

2. "Dicha extensión será la suficiente para que las labores fundamentales, utilizando los medios normales de producción, puedan llevarse a cabo con un rendimiento satisfactorio, teniendo en cuenta las características de la agricultura en la comarca".

Artículo 44.1.º "La división o segregación de una finca rústica sólo será válida cuando se dé lugar a parcelas de extensión infe-

(17) LA ORDEN MINISTERIAL DE AGRICULTURA, de 27 de Mayo de 1958, fijó la superficie de la unidad mínima de cultivo para cada uno de los términos municipales de las distintas provincias españolas. Boletín Oficial del Estado de 13 de junio de 1958.

rior a la unidad mínima de cultivo".

2. " No obstante, se permite la división o segregación :

- a) Si se trata de cualquier clase de disposición en favor de -
pietarios de fincas colindantes, siempre que como consecuen-
cia de la división o segregación no resulte un mayor número
de predios inferior a la unidad mínima de cultivo.
- b) Si la porción agregada se destina de modo efectivo, dentro -
del año siguiente, a cualquier género de edificación o cons-
trucción permanente, a fines industriales o a otros de carác-
ter no agrario ".

A este ,respecto podemos comentar que, transcurrido el cita-
do año sin efectuar tales destinos, surge a favor del colindan-
te el derecho de adquisición de las parcelas que resulten de -
extensión inferior a la unidad mínima de cultivo, por el justo-
precio, que si no hay acuerdo se determina judicialmente. Cuando
concurren varios colindantes acreedores del derecho de compra, -
si no llegan a un acuerdo la ley preferirá al dueño de la finca
colindante de menor extensión.

Este derecho caducará a los cinco años de realizarse la divi-
sión o segregación indebida.

- c) " Si los predios inferiores a la unidad mínima de cultivo -
que resulten de la división o segregación se destinan a huer-
tos familiares de las características que se determinen regla-
mentariamente. La ley en lo tocante a la división de las -
unidades mínimas de cultivo dice en el artículo 198 parte final
que : " Los acuerdos de los interesados sólo se respetarán cuan-
do la posible ejecución de los derechos trasladados no afecte a
la indivisibilidad de la unidad mínima ".

En esta Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, se busca de que
no existan extensiones de cultivo inferiores a las unidades mí-

nimas de cultivo, de allí que el artículo 199.1., establece que:

" A los propietarios que aporten a la concentración parcelaria tierras con una superficie total superior a la unidad mínima de cultivo, no se les podrá adjudicar en equivalencia de su aportación finca alguna de remplazo inferior a dicha unidad mínima, salvo por exigencias topográficas o para evitar una alteración sustancial en las condiciones de las explotaciones y sin perjuicio de las finalidades señaladas a la concentración en el artículo 173 de esta Ley".

El artículo 46., puntualiza el sistema sucesorio sobre las unidades mínimas de cultivo. En el momento de la partición de la herencia pueden darse diversas situaciones, como por ejemplo:

Que por el número de herederos dé lugar a una segregación o división en tratándose de superficies catalogadas como unidades mínimas, o, que siendo fincas de superficies superiores, su división origine parcelas con extensiones inferiores a las unidades mínimas de cultivo, procedimiento que daría lugar al referido derecho de adquisición en favor de los colindantes; para que no ocurra estos y otros casos similares, este precepto dispone en su inciso 2º, que: " A falta de voluntad expresa de éste o de convenio entre los herederos, la parcela indivisible será adjudicada por licitación entre los coherederos. Si todos éstos manifestasen suintención de no concurrir a la licitación, se sacará la parcela a pública subasta".

En el inciso 3º considera el caso de que la división sea motivada por herencia o por donación a favor de herederos forzosos; ni en este supuesto admite la ley la división y abre dos posibilidades: a) que los colindantes para ejercitar el derecho del artículo 45, hagan previamente una notificación fehaciente acreditativa de dicho propósito. Durante el término de treinta días

siguientes a la notificación podrán los interesados anular la - división practicada o redtificarla, ajustándola a los preceptos de esta Ley. Transcurrido dicho término sin haberlo efectuado, - podrá el colindante ejercitar sus derechos.

En cuanto a las reglas que establece la Ley, para la viabili- dad de estas unidades mínimas de cultivo, el artículo 47 y 48 - señala:

- 1º En toda inscripción de finca rústica se expresará si es de- secano o de regadío, su extensión superficial y que sólo - puede ser susceptible de división o segregación respetando la unidad mínima de cultivo (47.1.).
- 2º La inexactitud de aquellos datos no puede favorecer a la - parte que ocasionó la falsedad, ni enervará o debilitará , por tanto, los derechos ~~establecidos~~ en la ley, que podrán ejercitarse sin necesidad de anular la inscripción .
- 3º Las cuestiones judiciales que se promuevan se tramitarán - por las reglas de los incidentes ante el Juzgado de primera instancia que corresponda, pudiendo interponerse ante la - Audiencia los recursos de apelación establecidos para esta- clase de juicios (18).

6.3.2. SISTEMA COLOMBIANO Y OTRAS LEGISLACIONES.

La constitución de Unidades Agrícolas Familiares, tiene su origen en la Ley 136 de 1961, quedando facultado para estable- cerlas el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria "INCORA", en su calidad de Organismo Autónomo de la Administración del -

(18) LEY DE REFORMA Y DESARROLLO AGRARIO, P.O. citado. Madrid.

Estado. En el artículo 50.1, dice que: " Tanto en su labor de colonización dirigida como en las que lleve a cabo para parcelar propiedades, el Instituto procurará la constitución de empresas comunitarias, de sistemas asociativos de producción o de unidades agrícolas familiares".

Y denominamos "unidad agrícola familiar" la que se ajuste a las siguientes condiciones :

- a) Que la extensión del predio, conforme a la naturaleza de la zona, clase de suelos, aguas, ubicación relieve y su posible capacidad de producción al ser explotada eficientemente, pueda suministrar a una familia de tipo normal ingresos adecuados para su sostenimiento y para cubrir los gastos que se originan con el cultivo, así como para mejorar progresivamente la vivienda y equipo de trabajo, etc.
- b) Que dicha extensión no requiera normalmente para ser explotada más que del trabajo del propietario y de su familia. Es entendido, sin embargo, que esta última regla no es incompatible con el empleo de mano de obra extraña en ciertas épocas laborales, cuando la explotación lo requiere, ni con la ayuda mutua que entre sí se prestan los vecinos del campo.

"... Al respecto, permítanme recordarles que en 1953, la FAO., hizo un seminario en Campiñas del Brasil, para tratar de todos estos aspectos. Allí se llegó a la unanimidad en lo que respecta al tipo ideal o deseable de estructura agraria hacia el cual podían dirigirse las políticas agrarias. Durante todo el seminario el grupo afirmó y reafirmó su fe en la granja familiar como el tipo ideal u óptimo de explotación agrícola. Fue una conclusión general implícita del seminario que las políticas agrarias de los Gobiernos y las reformas agrarias debían propo-

nerse en último término a la creación y la conservación de las granjas operada por familias individuales con suficiente tierra y recursos de capital para poder obtener un buen aprovechamiento de la tierra y proporcionar a la familia agrícola un nivel de ingresos aceptable. Aunque se reconoció tal vez universalmente que la pobreza rural era sólo una faceta del escaso desarrollo económico general, se manifestó también un criterio sólido y bastante bien sustentado de que todos los esfuerzos encaminados al desarrollo económico son fuertemente obstaculizados en situaciones en las cuales la población rural vive y trabaja en condiciones muy alejadas del ideal de la granja familiar".

"Esta pauta, como es elemental, ha influido en lo que aquí se presenta a la consideración del país. Lo que entusiasma en la iniciativa es que la familia va a tener una oportunidad de trabajo más permanente, satisfaciendo sus necesidades y mejorando hacia el futuro. La unidad agrícola familiar se endereza a dos fines primordiales: A satisfacer las necesidades de las familias y que éstas operen dentro de las posibilidades de elevamiento del bienestar social. Se atiende a lo individual y se atiende a lo colectivo"(19).

El expresidente de la República Dr. Carlos Lleras Restrepo, comentó en su resumen, " las ventajas que las extensiones relativamente grandes presentan para el empleo de la maquinaria no deben exagerarse, y ellas son perfectamente compatibles con la existencia del tipo de propiedad agrícola familiar.

Naturalmente, la extensión óptima de una propiedad depende -

(19) TRIANA ANTORVEZA, ADOLFO. Op. Cit. p. 387 y ss.

esencialmente de la naturaleza de las tierras, del tipo de explotación que sobre éstas sea mejor adelantar. Cuando el proyecto habla de "unidades agrícolas familiar" no está hablando necesariamente de muy pequeñas extensiones. El régimen de lluvias, las clases de suelos, y la conveniencia de rotar los cultivos, etc., deben determinar la extensión de la unidad de explotación agrícola o ganadera. Pero en los Estados Unidos, por ejemplo, en tierras aptas para la agricultura predominan extensiones de ciento sesenta acres (40 hectáreas), y ese es el país donde la mecanización agrícola ha recibido más vigoroso impulso. El proyecto que está a la consideración del Senado deja suficiente elasticidad al definir la unidad agrícola familiar para que puedan tomarse en cuenta todas las consideraciones técnicas a fin de crear unidades que permitan una explotación eficiente.

"Identificar la existencia de propiedades de muy grande extensión con la que serían las condiciones máximas de productividad, resulta erróneo como pensar que esa máxima productividad pueda alcanzarse con una estructura de muy pequeños predios. Un sistema caracterizado por el predominio de un tipo de unidad familiar razonablemente concebido y de propiedades de mediana extensión es, en lo que a la agricultura se refiere y salvo casos de excepción, el ideal ambicionable desde el punto de vista de la técnica agrícola"(20).

Este sistema de tenencia de la tierra, empleado como fórmula para adjudicar predios y evolucionar a la empresa agrícola,

(20) LLERAS RESTREPO, CARLOS. Expresidente de la República de Colombia, Ponencia para 2º Debate del Senado en 1960.

inicialmente la institución es Estatal-legal o forzosa. Y es el Decreto 2233 de 1962, de 6 de agosto, que faculta al propietario de un predio rústico, para constituirlo en unidad económica, - siempre que cumpliera los requisitos de ley, iniciativa que ya se considera del particular- voluntaria o facultativa.

El citado Decreto, en su artículo 22 dispone que: " El predio rústico constituido por una "unidad económica" que cumpla - con los requisitos establecidos en el presente decreto, podrá - ser declarado por el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, + a solicitud del propietario, en unidad agrícola familiar ". Con_ diciones:

- a) Para constituir voluntariamente, una explotación familiar en una unidad agrícola familiar, su propietario eleva la solici tud directamente al Instituto, adjunta la documentación - requerida, como por ejemplo: escritura pública en donde cons ta la propiedad del inmueble, la cual debe estar debidamente - registrada en la oficina de Registro de Instrumentos Públicos y Privados del Circuito respectivo de la ubicación del bien raíz; certificado de Paz y Salvo indicativo de que la propiedad se - encuentra libre de impuestos, gravámenes, hipotecas, créditos, ect.
- b) El Instituto realiza un estudio técnico previo y acepta o deniega la solicitud formulada.
- c) Aceptada la proposición, acto seguido el Instituto expiede una Resolución, que se eleva a Escritura pública y esa se inscri be en el Registro de la Propiedad, quedando así constituida en "unidad agrícola familiar".
- d) Al constituirse la unidad agrícola familiar, en forma legal, al expedir el Instituto la resolución asignando a un adjudic

catario, la superficie de terreno considerada como una unidad económica y el beneficiario la acepta, se constituye el título de dominio, que en síntesis es un contrato de compra-venta, por que contiene los elementos esenciales; la cosa, o sea la extensión de tierra debidamente especificada, alinderada y denominada como unidad agrícola familiar ; además el precio y forma de pago, así como el consentimiento del comprador. Si bien es cierto que en esta compra-venta, nos encontramos con una serie de derechos, obligaciones y prohibiciones, que la diferencian notoriamente con la compra-venta común, no puede decirse que el acto esté viciado de nulidad ; por que estas circunstancias no alcanzan a modificar la esencia del acto y por tanto su correspondiente calificación.

Es al Instituto Colombiano de la Reforma Agraria, que adelanta las colonizaciones de las tierras baldías, las cuales estarán precedidas de un estudio tan completo como sea posible, sobre las condiciones de clima, suelos, topografía y accesibilidad de la zona, a objeto de establecer que esta es apta para una explotación económica y la orientación que a dicha explotación deba dársele

En cada zona o subzona de colonización dirigida se harán las reservas definitivas necesarias para la conservación de los recursos naturales, el control de aguas y el establecimiento de granjas de demostración, etc. De los terrenos sobrantes, no menos de un setenta por ciento (70%), se destinará a la creación de unidades agrícolas familiares que serán asignadas gratuitamente a trabajadores pobres o de escasos recursos, bajo las normas que con respecto a tales unidades consagra la presente ley.

Este es uno de los objetivos de la ley de reforma agraria ;

que nos dice, primero : " Reformar la estructura social agraria - por medio de procedimientos enderezados a eliminar y prevenir la inequitativa concentración de la propiedad rústica o su fraccionamiento antieconómico ; reconstruir adecuadas unidades de explotación en las zonas de minifundio y dotar de tierras a los que no la poseen, con preferencia para quienes haya de conducir directamente su explotación e incorporar a esta su trabajo personal " .

6.3.2.1. ELEMENTOS MATERIALES.

La unidad agrícola familiar, tiene como elemento de su esencia ; la extensión o área superficiaria de tierra, la cual le da consistencia objetiva, sirviéndole de paramento necesario, para cumplir la finalidad impuesta.

Es el Instituto, el organismo encargado de fijar los límites de la extensión, teniendo en cuenta, la naturaleza de la zona, - clase de suelos, aguas ubicación relieve y posible naturaleza de producción, etc. ; todos estos factores, unidos a los elementos económicos, demográficos y otros, hacen que estas unidades no tengan una rígida extensión, pero si se requiere que sea suficiente para ser explotada con razonable eficiencia, por el propietario y su familia, para que les suministre ingresos adecuados para su sostenimiento , y sin que se perjudique el buen aprovechamiento del suelo.

Nos parece que el aumento vertiginoso de la población colombiana tiene como consecuencia obligada la disminución de las tierras disponibles para la apropiación de los particulares, que cada vez encontrarán menos terrenos pertenecientes al Estado sobre los cuales puedan aspirar a ser titulares del derecho de propiedad ; de otra parte, las técnicas empleadas para cultivar, en estos -

tiempos modernos, hacen posible el aumento de la productividad, entendida como el mayor rendimiento por hectárea, lo cual significa también que no es indispensable disponer de grandes extensiones para establecer una empresa agropecuaria económicamente valiosa y remunerativa .

Estas unidades de explotación deben estar dotadas de bienes destinados a su uso, cultivo y beneficio, son los llamados "per tenencias o instrumentum fundi" ; que en un momento dado pueden llegar a tener, y de hecho ocurre, un valor económico superior a a la superficie misma de la unidad ; de manera general citemos:

- a) la superficie de tierra, que le da existencia real y sirve de asiento a los demás elementos materiales;
- b) las construcciones , plantaciones y otros que estén adheridos permanentemente al suelo, formando con ella, un todo ;
- c) todos los bienes muebles, incluidos los animales destinados directamente al cultivo y beneficio de la explotación agrícola, aún cuando accidentalmente no se encuentren dentro de la finca.

6.3.2.2. ADJUDICATARIOS.

La ley dispone, que las personas naturales, sean las adjudicatarias de estas unidades económicas de explotación ; y ello se debe a que la ley agraria busca la reestructuración social rural, para eliminar la concentración de la propiedad rústica, o su fraccionamiento antieconómico y fomentar la adecuada explotación de la tierra, de acuerdo con programas que provean su distribución ordenada y racional aprovechamiento.

Consideremos el artículo 26 de la ley 135, : " Los varones - casados que hayan cumplido diez y ocho años (18) de edad podrán

obtener adjudicaciones de unidades agrícolas familiares en colonizaciones o parcelaciones, y contraer, por consiguiente, todas - las obligaciones inherentes, sin necesidad de autorización judicial ".

Nos parece justo que tengan derecho a la adjudicación, cuando directamente labran la tierra, si el fundamento principal para efectuarla, radica en la explotación económica de la superficie que se pretende adquirir ; además que, por las obligaciones emanadas del matrimonio requieren de medios que les sean suficientes para poderlas satisfacer.

En cuanto al Régimen Patrimonial de la sociedad conyugal ; se tendrá en cuenta, si la unidad la tituló el Instituto, o, si se constituyó por el particular.

- a) Las adjudicadas por el Instituto, el artículo 81 de la ley - de reforma, nos dice que: " Las unidades agrícolas familiares que se constituyan en zonas de parcelación, solo podrán venderse a personas pobres , de escasos recursos y estarán sujetas en un todo a lo dispuesto en la ley.
- b) Hay obligación de incluir en los contratos de adjudicación de tierras una cláusula que permita al Instituto declarar - administrativamente la caducidad del contrato cuando se registre incumplimiento por parte de los adjudicatarios de las disposiciones de esta ley, de su reglamento o del contrato de - adjudicación o cuando ocurra el fallecimiento del propietario.

En caso de caducidad por fallecimiento del propietario, el Instituto pagará el valor comercial de la parcela respectiva, - mediante depósito, ante el juez de la causa, a favor de la sucesión del fallecido y adjudicará la "unidad agrícola familiar", - preferentemente al heredero, cónyuge superviviente o compañera permanente, que reúna las condiciones para ser adjudicatario, exigi

das por la presente ley y los reglamentos a que se refiere este artículo.

Los anteriores comentarios nos indica, que el bien como inmueble, adjudicado por el Instituto, no ingresa al haber de la sociedad conyugal ; al fallecer su titular, la parcela regresa a manos del Instituto ; para proceder después a su adjudicación, dando - preferencia como dice la norma, a los herederos, cónyuge superstite o compañera permanente ; si reúnen los requisitos exigidos por la legislación.

En caso de separación legal, el titular conserva la unidad, - pero :

- a) si la unidad, es el único bien que conforma el haber social, o masa patrimonial, el titular pagará en metálico la cuantía fijada por el juez, después de los estudios y avalúos que - rendirá el Instituto.
- b) Si hay más bienes, se reparten de tal forma, que la unidad siempre se conserve a favor de su propietario; aún en el - caso, de que éste deba pagar algún excedente para completar la parte proporcional de la liquidación de bienes declarada por el juez, de la causa.
- c) Las unidades constituidas por los particulares, en cuanto - al régimen patrimonial de los cónyuges, ésta ingresa al haber social, aplicando las reglas del Derecho común contenidas de esta materia en el Código civil..

En relación con los titulares de las unidades agrícolas, nos dice el artículo 48: " Las unidades agrícolas familiares" se asignarán a los trabajadores con la obligación de poner bajo explotación a lo menos la mitad del predio dentro de los cinco (5) años siguientes....." Más adelante, en el artículo 81 numeral 3º : "El derecho preferencial que tendrán para adquirir las "unidades -

agrícolas familiares" los arrendatarios, aparceros o asalariados, de los predios donde ellas se constituyab, los trabajadores agrícolas de la misma zona que carezcan de tierras propias y los herederos, cónyuge supérstite o compañera permanente de los adjudicatarios de unidades agrícolas familiares fallecidos".

Ya en la Ley 1ª de 1968, artículo 24 dice: "Las reglamentaciones especiales a que se refiere el inciso primero de este artículo, podrán disponer adjudicaciones a favor de profesionales y expertos de las ciencias agropecuarias en extensiones equivalentes a una unidad agrícola y otro tanto más, con la obligación para el adjudicatario de establecer explotaciones piloto que puedan servir para objetivos de experimentación y demostración. Los mismos reglamentos determinarán las condiciones de pago por parte de los adjudicatarios y someterán las respectivas propiedades a las prescripciones sobre derecho preferencial de compra a favor del Instituto, obligación de explotar directamente el predio y caducidad del contrato por causa de muerte del titular, etc.

Observamos que en 1968, la ley habla de los profesionales y expertos de las ciencias agropecuarias, a quienes se les podrá adjudicar unidades agrícolas, pero no lo expresa como requisito sine qua non. De allí que la filosofía de la ley de reforma, está inspirada en el principio del bien común, y lo aplica al tratar de dotar de tierras a quien la trabaja. Cuanto a la aptitud del titular, se supone que el trabajador en estos menesteres debe tener algún conocimiento, y además, el Instituto, organismo estatal, una de sus funciones es la prestar asistencia técnica, procurándoles los medios de asimilarla y ponerla en práctica.

El varón de 18 años y casado, puede ser adjudicatario de una unidad, siempre y cuando explote la tierra, la ley lo conaj

dera habilitado de edad, que le genera la capacidad jurídica indispensable para ejercer sus derechos y adquirir obligaciones.

En legislaciones suramericanas, mencionan la capacidad del campesino para las labores propias del campo, ser jefe de familia; se desprende que la edad mínima para ser titular son los 18 años, así como por ejemplo Perú y Chile, pero la ley los toma como relativamente incapaces, debiendo actuar a través del representante legal o con su autorización.

En países europeos, la mayoría de edad es a los 18 años; en España, el Código civil en su artículo 320 dice: "La mayor edad empieza a los dieciocho años cumplidos."

El mayor de edad es capaz para todos los actos de la vida civil, salvo las excepciones establecidas en casos especiales por este Código.

En cuanto al estado civil del titular de la unidad, la ley no dice expresamente si el adjudicatario ha de ser soltero o casado, así el artículo 50, ordinal b) : "Que dicha extensión no requiera para ser explotada con razonable eficiencia más que del trabajo del propietario y de su familia....". La ley dispone que del titular de la unidad, depende una familia, y en conjunto, explota la unidad, para que todos reciban directamente los beneficios que les pueda proporcionar, el adecuado y racional cultivo.

El concepto de que la unidad, sea explotada con los miembros familiares del titular de la unidad, lo encontramos en las legislaciones alemana en el "Homestead", en la portuguesa, "casa de familia", en la italiana "patrimonio familiares", en la española "las explotaciones familiares, y en la chilena "unidad agrícola, etc.

La norma peruana, tiene como requisito para ser adjudicatario de una unidad, "Ser jefe de familia", artículo 84 ordinal e), y no hace excepción alguna a éste respecto; pero contradictoria

mente, permite al titular, disponer de su explotación por testamento, al dejarla a alguien que no sea jefe de familia, y solo le limita en cuanto, que el asignatario trabaje personalmente la tierra, igual ocurre en caso de que el titular de la unidad no deje testamento; los herederos abintestato, de común acuerdo eligen al atributario, sin ninguna sujeción o limitación.

Otra norma importante es el artículo 37: "El propietario de tierras que le han sido adjudicadas como baldíos no podrá obtener nueva adjudicación si con esta sobrepasa los límites máximos señalados en la ley. Sin embargo, ocurre que por motivos de explotación se autoriza a un adjudicatario de una unidad que adquiera otra, pero son casos poco frecuentes, bien por la limitación de tierras aptas para el cultivo, como por la gran cantidad de labradores sin tierras propias; y además se trata de evitar la excesiva concentración de parcelas en pocas manos.

La ley venezolana requiere para la adjudicación de parcelas, artículo 67 de la Ley de Reforma: "Carecer de tierras o ser insuficientes las que posea para alcanzar los beneficios previstos en las disposiciones".

La ley chilena, en su artículo 71 de la ley de Reforma, dispone como requisito esencial para ser asignatario de tierras: "b) ser campesino y más adelante, exige en el ordinal d) poseer aptitudes para el trabajo del campo".

La exigencia de la ley chilena, para ser tributario de una unidad agrícola es el ser "campesino" y trabajar en las labores propias del campo, es decir que, cultive personal y directamente la parcela. Estos requisitos son precautelativos, pues en anteriores leyes de colonización; adjudicaron tierras a personas que no tenían ninguna relación o vinculación con las faenas propias del campo.

El mensaje del Presidente de la República de Chile, adjunto al proyecto de la Ley agraria, enviada al Congreso de la Nación, dice textualmente: "El hecho de que las tierras que se adquirieran vayan a ser asignadas efectivamente a los campesinos constituye uno de los pilares fundamentales del Proyecto de Ley de Reforma Agraria, ya que, hasta ahora, en nuestro país, han sido muy pocos los verdaderos campesinos que han resultado beneficiarios de tierras con las diversas leyes que se han dictado sobre la materia. Las parcelas que hizo primeramente la Caja de Colonización Agraria y, posteriormente la Corporación de la Reforma Agraria, transfirieron de preferencia a comerciantes, industriales, profesionales o empleados de las ciudades, pero no a los campesinos que las trabajan efectivamente, dándose continuamente el caso contradictorio de muchos parceleros que tomaban inquilinos para las tierras".(21).

6.3.2.2.1. EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD AGROPECUARIA.

El tenedor o llevador de la tierra de cultivo, con independencia de la tierra directa a indirecta y de la titularidad que tenga sobre la misma; titularidad que puede ser real, personal y de hecho; en cuanto a la naturaleza de la organización empresarial, puede ser agricultor asociativo o comunitario, de una parte, y agricultor individual y familiar, de otra. En el primer caso, el trabajo, el riesgo, la responsabilidad y la organización profesional recaen sobre la persona social o jurídica constituida por los agricultores e interesados que se agrupan al

(21) MARTINEZ, LUIS F., la propiedad familiar agrícola, en la legislación chilena, Editorial Aurora, Concepción-Chile, 1965, ps. 88- 93 y ss.

objeto de las actividades agropecuarias de modo asociativo. En el segundo caso, sobre la persona individual o grupo familiar de los agricultores.

El agricultor individual, por el modo de ejercicio de su actividad, puede ser : cultivador directo y personal, cuando sólo trabaja por sí y sin asalariados ; cultivador directo, cuando asumiendo el riesgo de la actividad empresarial, emplea trabajadores asalariados o contrata servicios u obras para la realización de los cultivos y trabajos de la explotación, y cultivador integrado en sociedades cooperativas, en cuyo caso, aunque nace un nuevo ente jurídico, el agricultor no pierde su carácter de cultivador directo y personal, por ser ~~asociación de la cooperación~~ **asociar la actividad** personal de los asociados para satisfacer necesidades e intereses comunes de la misma naturaleza, y sólo, subsiguientemente, bienes y capitales de los mismos como extensión de la propia actividad, es decir, que la actividad cooperativa agraria es la misma acción agraria individual, sólo que asociada ; es efectivamente proyección del originario acto agrario.

La actividad o ejercicio del agricultor, puede tener el carácter de profesional o a tiempo parcial, según se dedique o no principalmente, como modo habitual de vida, a la empresa agraria o a otra actividad económica-empresarial.

Para unos, agricultor profesional es quien habitualmente y en nombre propio, de modo individual o asociado, incorpora su trabajo, como medio de vida principal en el orden económico-agricol, a la actividad agraria organizada, esto es, a la empresa agraria. Para otros, significa exclusividad ; para la mayoría, sin embargo, profesionalidad quiere decir habitualidad, asiduidad en el ejercicio de la actividad económica. Esta última postu-

ra es, sin duda, la más acertada. El criterio de la continuidad parece insuficiente ; el de la exclusividad, inaceptable por su simplicidad.

LUNA SERRANO, AGUSTIN, dice: " La doctrina dista mucho de estar de acuerdo sobre el valor de la profesionalidad".

Concluimos que la actividad agraria sistemática y habitual - del empresario agrícola debe constituir el primer elemento de su profesionalidad, a pesar de sus esporádicas actividades extrañas al cultivo de la tierra, siempre que estén dentro de límites - racionales y no superen el marco legal en que la actividad del empresario debe desenvolverse.

En la Ley 83 de 1980, de 31 de Diciembre, sobre arrendamientos rústicos, en sus artículos 15 y 16, el legislador español, - define al concepto de cultivo directo y cultivo personal ; a - incluye la expresión profesional de la agricultura.

Artículo 15 : " Se entiende por profesional de la agricultura a los efectos de esta ley:

- a) La persona natural en la plenitud de sus derechos civiles o emancipado o habilitado de edad que se dedique o vaya a dedicarse de manera preferente a actividades de carácter agrario y se ocupe de manera efectiva y directa de la explotación".

UNO: " Se considerará cultivador personal a quien lleve la explotación por sí, o con la ayuda de familiares que con él conviven, sin utilizar asalariados más que circunstancialmente, por exigencias estacionales de la explotación agraria.

No se perderá la condición de cultivador personal, aunque - se utilicen uno o dos asalariados, en caso de enfermedad -

(22) LUNA SERRANO, AGUSTIN. La problemática laboral de la agricultura- CEE, Madrid de 1973.

sobrevenida o de otra justa causa que impida continuar el cultivo personal.

DOS.º "El cultivador personal será considerado en todo caso como profesional de la agricultura a los efectos de esta Ley".

Lo consignado es suficiente, para apreciar que la condición más importante para trasladar el dominio de manos del Estado a las del particular, es la explotación, mediante cultivo personal y directo del titular; concepto que se destaca en las legislaciones agrarias española, chilena, peruana, venezolana, etc. En cambio la ley colombiana solo exige, la explotación del predio, en dos terceras partes al menos de superficie; medida que lo encontramos muy acorde, teniendo en cuenta los períodos convulsivos que ha vivido el país; personas que nacieron y pasaron años de su existencia en el campo, desarrollando actividades agropecuarias; se vieron obligadas a abandonar sus tierras, se incorporaron a las grandes urbes y hoy posiblemente no quieren regresar.

Estrechamente vinculada con la noción de cultivo directo y personal está el de "empresaria agraria", concepto que tiene gran repercusión en el Derecho agrario moderno. El Código civil italiano en su artículo 2.082, define al empresario como aquél que "ejercita profesionalmente una actividad económica dirigida al fin de producción de bienes y servicios". En el artículo 2.083 establece que: "son pequeños empresarios los cultivadores directos de los fundos..... y aquellos que ejercitan una actividad profesional organizada preponderantemente con trabajo propio y de los componentes de su familia"(23).

(23) LONGO, LUIGI. La empresa agrícola en el Código italiano. En revista de estudios Agro-Sociales Nº 10, Madrid, 1955.

Precisar el concepto de empresa, no es nada fácil ; unos - relevando el elemento subjetivo de la misma, la empresa en general y la empresa agraria en particular, equivale a empresario, o a la casa y hacienda en sentido subjetivo del titular. Otros se apoyan en el elemento objetivo ; empresa equivale a explotación, a la tierra y los bienes a ella incorporados, a hacienda o casa en sentido patrimonial, como conjunto instrumental de bienes - que tiene un titular y sirve a un fin. Para la mayoría de autores, en la empresa predomina la idea de organización, y aun la de actividad organizada, sobre la dinámica de los diversos elementos de la propiedad y en torno al fin que éste deba cumplir. Creemos que la empresa agraria en particular, es la organización en su dinámica de los elementos que integran la propiedad de la tierra en armonía con la funcionalidad de ésta. .

El objetivo o finalidad de la empresa no es otro que aquel - que atribuimos a la propiedad de la tierra, la producción, la estabilidad y el desarrollo al servicio de sus titulares y de la comunidad. En su esencia, organización y objetivos, la empresa es como la expresión de la propiedad de la tierra, en su movimiento, en sus efectos, y, en suma de toda forma o manifestación de tenencia, en cuanto que, como dijimos, todo tenedor no propietario se subroga en el ejercicio de las facultades de éste.

6.3.3. INDISPONIBILIDAD DE LAS EXPLOTACIONES AGRICOLAS.

En las legislaciones agrarias sobre reformismo rural, se han tomado medidas para impedir que el adjudicatario de una explotación agrícola familiar, pueda disponer libremente de ella. Los Gobiernos han hecho fuertes inversiones , para que no se trate de hacer parcelaciones a la manera antigua ; para que al cabo de

poco tiempo se formen nuevas zonas de minifundios, o la propiedad vuelva a concentrarse. Se requiere dar estabilidad a un buen tipo de unidad de explotación económica, y están justificadas las - precauciones que contiene la norma.

La prohibición para el adjudicatario de transferir, por acto entre vivos la parcela, sin permiso del Instituto el cual sólo - podrá autorizarla a favor de personas que reúnan las mismas condiciones para ser adjudicatario.

Recordemos que la unidad agrícola es una institución económica y social que configura un tipo específico de propiedad con un régimen jurídico también muy peculiar. Las leyes agrarias - han definido esta explotación, señalando sus características, - así :

- a) Que la extensión del predio, conforme a la naturaleza de los suelos, aguas, ubicación, etc., sea suficiente para suministrar a una familia tipo normal, ingresos adecuados para su sostenimiento;
- b) Que pueda ser explotada en forma razonable y eficiente con el trabajo del propietario y de su familia.

Definida así la explotación agrícola, se debe aceptar que - ella esté sometida a un régimen limitativo en cuanto a su transferencia, su uso, su explotación y en fin los derechos que de - tal tipo de propiedad puedan derivarse (24).

6.3.3.1. INALIENABILIDAD.

(24) INSTITUTO, Comentario de la Sala de Junta, agosto 18 de 1969, Bogotá D.E.-Colombia., p. 22 y ss.

La explotación agrícola familiar no puede enajenarse libremente. Tradicionalmente se ha venido hablando de la necesidad de que este objeto agrario sea inalienable, atendiendo a la razón de que los bienes que lo componen están destinados a unos fines familiares, de modo que el titular-- en nuestro caso, el labrador adjudicatario--, los recibió para satisfacer aquellos fines y conservarlos en su integridad, y dentro de la familia, para transmitirlos a uno de sus herederos forzosos.

Aunque, por regla general, autores españoles y las legislaciones extranjeras vigentes están de acuerdo con el carácter de la inalienabilidad de la explotación familiar, incluso como nota inseparable de la institución. Hoy se expresa la conveniencia de una flexibilidad en la regulación de esta materia, pues una regla absoluta de inalienabilidad ha ocasionado no sólo en los institutos extranjeros similares, inconvenientes, sino también con relación a la dote.

En el Derecho español la inalienabilidad e indisponibilidad del patrimonio familiar, en ningún caso terminante. La inalienabilidad propiamente dicha, la que prohíbe la enajenación total - del patrimonio familiar, se reduce a una simple alienabilidad - restringida, la prohibición de enajenación parcial, de constitución de cargas o gravámenes y derechos reales sobre los raíces integrantes del patrimonio es, en cambio, casi absoluta.

Las normas que limitan la disponibilidad del patrimonio familiar o de sus elementos integrantes esenciales están impuestas directamente sobre las cosas y no afectan la capacidad o poder de disposición del titular del patrimonio, que están impuestas ad rem y no ad personam. Sólo en este sentido institucional - podría hablarse de limitaciones de las facultades de disposición del patrimonio familiar.

ción del patrimonio familiar.

La regla general de inalienabilidad referida a los bienes - inmuebles del patrimonio o unidad agrícola familiar, tiene por - eso valor real y eficacia erga omnes(25).

En Italia por ejemplo ; el "patrimonio familiare", en el - artículo 67 inciso 2º del Código civil, disponía la inalienabili- dad y, en el artículo 170, informa que es el Juez, quien puede permitir su enajenación en caso de necesidad o utilidad evidente para la familia, señalando, en este último caso, el destino del precio subrogado.

En Francia, el "bien de Famile", la ley permite su enajena- ción, pero contempla situaciones familiares, exigiendo ciertos - requisitos: vigente el vínculo matrimonial, el cónyuge correspon- diente es quien da el consentimiento para la enajenación; en - caso de separación o disolución y habiendo hijos menores, es el Consejo de Familia, quien debe autorizarla, trámite que debe - instaurarse por intermedio del juez de paz.

En la legislación peruana, según el artículo 86 de la ley de reforma, el adjudicatario de una unidad agrícola, se compromete: " No vender, gravar ni transferir por ningún caso o concepto sus derechos sobre la unidad adjudicada, sin la autorización de la - Dirección General de la Reforma Agraria y Asentamiento Rural, - antes de haber cancelado su precio". Precio que debe cancelarse en veinte anualidades contadas desde la fecha de la adjudicación, artículo 83. Vemos que la ley considera dos situaciones : a) - mientras la parcela se encuentra en vía de cancelación hay una inalienabilidad relativa, la ley le otorga al ente reformador la

(25) LUNA SERRANO, AGUSTIN. Op. Cit.

potestad de conceder o no la enajenación ; y b) cancelado el precio, el adjudicatario dispone de una libre alienabilidad.

En la ley chilena, nos encontramos que el artículo 76, dispone que en el título de dominio se harán constar, entre otras, - las siguientes prohibiciones:

a) La de no enajenar las tierras asignadas en propiedad exclusiva, o los derechos sobre tierras asignadas en copropiedad, - salvo que la Corporación de la Reforma Agraria lo autorice - en favor de campesinos que cumplan los requisitos señalados en el artículo 71 (requisitos para ser asignatario de tierras).. ...” Y el artículo 77 dispone que :”transcurrido el plazo normal de pago de los terrenos asignados se extinguirán las obligaciones y prohibiciones a que, en conformidad con las disposiciones precedentes, está sujeto el asignatario, con excepción de la - prohibición de dividir las tierras asignadas, establecidas en - la letra b) del artículo 76.....”.

Observamos que la legislación peruana y chilena, establecen un sistema similar, pero en la ley chilena, fija un plazo máximo de 30 años, para cancelar el precio, manteniéndose la inalienabilidad durante este lapso y pagándose el total en un corto plazo, las prohibiciones y obligaciones temporales subsistirán por un periodo que no será inferior a 15 años, contados desde la fecha de la asignación.

Esta libre enajenación, parece aceptable cuando ya el campesino ha explotado durante muchos años la tierra y su experiencia lo hará proceder concienzudamente.

De Ballarín, Alberto, leemos al referirse a la institución del patrimonio familiar, que debe, dice :” revisarse esta tendencia a establecer un patrimonio familiar inalienable, inembargable,

gable, imprescriptible; el fracaso del "bien de famille" en Francia registra el fracaso de una institución adornada de esos - caracteres. No podía llegar a consolidarse una institución en el campo del Derecho moderno con la pretensión de sustraerse a la - dinámica actual de todos los valores económicos; el carácter de la inalienabilidad ha impedido el desarrollo del patrimonio familiar en el Derecho agrario de los diversos países. El patrimonio familiar, agrega, no debe ser regulado con rigidez excesiva, - salvo su absoluta indivisibilidad. Con una regulación flexible - se frena su comerciabilidad sin impedirla; se evita la falta - de crédito que produce la inembargabilidad; y no se cierra el paso al labriego que quiera abandonar el campo (26).

Estas ideas las encontramos muy acorde con la realidad social en que se vive, y el Derecho chileno acoge este principio de flexibilidad. Creemos que hoy el campesino se le atiende y auxilia de diferentes modos; está más enteresado de la problemática de su país, y esto seguramente evita que haga mal uso de las facultades de enajenar, gravar, etc.; y no obliga al - asignatario y su familia que sigan vinculados forzosamente a - estas labores, que bien pudieran por azares de la vida, no sentirse en condiciones satisfactorias para continuar ligados al - campo.

En Colombia, nos dice la norma, artículo 81.1.: "La prohibición para el adjudicatario de transferir por acto entre vivos - la parcela, en cualquier tiempo, sin permiso del Instituto. No se podrán autorizar transferencias sino a favor de personas que
(26) BALLARIN, ALBERTO. El patrimonio familiar enajenable y - embargable. en Boletín de Información del Ministerio de Justicia, Nº 188, Madrid, 1952, p. 7 yss.

reúnan las calidades necesarias para la adjudicación, es decir - podrán vender la parcela a personas pobres de escasos recursos. Esta es una disposición severa, se trata de impedir la comercia_ bilidad, de obtener ganancias excesivas y es además postetativo del Instituto, conceder o no el permiso para transferir el bien inmueble.

6.3.3.2. INGRAVABILIDAD.

En sentido ruguroso, la propiedad puede ser definida como el poder jurídico pleno sobre una cosa. Pero el contenido del dere_ cho de propiedad debe marcarse, no positivamente, mediante la - enumeración de facultades que encierra, sino negativamente, me_ diante la indicación de aquello que no alcanza ; por el régimen ordinario de restricciones a que está sometido tal poder.

La propiedad esta gravada o padece limitaciones, cuando - sobre la cosa recaen también derechos (derechos reales en cosa ajena) de otras personas. Estas cargas ó gravámenes que por su especial naturaleza, reciben el nombre de "reales" ; como por ejemplo los Derechos reales de garantía: prenda, hipoteca y - antecresis ; Derechos Reales de Goce :usufructo, servidumbres, enfiteusis, censos, etc.

El artículo 38 de la Ley de reforma y Desarrollo Agrario en España dice que: " Los bienes raíces que constituan la base del Patrimonio Familiar no podrán gravarse con derecho real alguno, salvo el de hipoteca, o los que en esta y otras leyes se esta_ blecieren con carácter forzoso".

La regla general de ingravabilidad contenida en el citado - artículo, es, sin embargo, relativa y supone solamente una limi

tación a la posibilidad de establecer gravámenes o derechos reales limitados. La prohibición de gravar se contrae, en efecto, a los bienes raíces que constituyan la base del patrimonio familiar, esto es, a las partes integrantes esenciales del patrimonio que son inmuebles por naturaleza o incorporados, y admite las excepciones señaladas en el texto transcrito.

La prohibición de gravar alcanza a la constitución de toda clase de derechos reales limitados, salvo las excepciones que contiene la ley.

Los derechos reales limitados que podrían constituirse sobre los bienes reales del patrimonio familiar son los de goce, garantía y adquisición, de modo que cualquier acto o negocio inter vivos o mortis causa que lleve consigo la constitución de estos ira in re aliena se debe considerar comprendido en la prohibición. Asimismo están prohibidos los negocios cuyo objeto sea constituir un derecho real de adquisición, como son los de tanteo, retracto y opción, sobre los inmuebles integrantes del patrimonio familiar.

La prohibición de gravar el patrimonio familiar en su base raíz, tiene como excepciones la posibilidad de establecer el derecho real de hipoteca, o los que en ésta o en otras Leyes se establecieren con carácter forzoso. El único gravamen voluntario que puede establecerse, pues, sobre los inmuebles integrantes del patrimonio familiar es la hipoteca. Ahora bien, como para que ésta dé lugar a la ejecución de los bienes sobre que recaese requiere que ha sido constituida con la previa autorización del Ministerio de Agricultura, resulta que sólo sujeta a los bienes y, por ende, sólo lleva implícito un derecho real de garantía en favor del acreedor hipotecario, cuando se ha constituido hipoteca voluntaria autorizada.(27)

Al referirnos a la no gravabilidad de las unidades de explotación económica, en Brasil, el Decreto 59.428 de 27 de octubre de 1966, reglamentario del Estatuto de la tierra, en el artículo 72 dispone que : " Las parcelas no podrán ser hipotecadas, arrendadas o alteradas por los parceleros a terceros sin previa - anuencia del Instituto Brasileño de Reforma Agraria "IBRA", o - del Instituto Nacional de Desarrollo Agrario "INDA" (28).

3 En Colombia, también nos encontramos el principio de la ingravabilidad de las unidades, la disposición dice que los bienes inmuebles que constituyen la unidad agrícola familiar, no podrá - gravarse con derecho real alguno, salvo los que estableciere la Ley, y siempre que sea autorizada por el Instituto (artículo 86).

6.3.3.3. INEMBARGABILIDAD.

El moderno Derecho agrario, influido por las tendencias realistas que caracterizan al llamado Derecho Social, considera a la base inmueble de las explotaciones agrícolas de carácter familiar como instrumento de trabajo. En efecto, hay, dos clases de inembargabilidad : la que resulta de la inalienabilidad y la - específica. En sentido técnico sólo podrá hablarse de inembargabilidad en el segundo caso, pues, como dice Carrera, "objeto - del embargo y de la ejecución sólo pueden serlo los bienes o - derechos que reúnan el doble presupuesto de ser patrimoniales y alienables", ya que la ejecución sólo pueden serlo los bienes o

(27) LUNA SERRANO, AGUSTIN. Op. Cit.

(28) INSTITUTO NACIONAL DE DESARROLLO AGRARIO "INDA". Boletín - Oficial Nº 72 - Brasil de 1968.

derechos que reúnan el doble presupuesto de ser patrimoniales y alienables", ya que la ejecución entraña en si misma un traspaso de la propiedad. Por eso, porque "la patrimonialidad y la alienabilidad son elementos determinante de la idoneidad del bien para convertirse en objeto de la actividad ejecutivas", la calificación de inembargables sólo puede darse, en sentido propio, a los bienes que, siendo patrimoniales y enajenables, no pueden-- porque lo prohíbe un precepto positivo expreso-- ser perseguidos por los acreedores de su titular ni ejecutados en provecho de los mismos.

En la formulación que podemos llamar clásica de este instituto, y de la que son expresión tanto las Leyes españolas, relativas a la materia, como la mayoría de las disposiciones extranjeras asimiladas. Los bienes familiares resultan exentos del embargo porque se consideran, en principio, inalienables; la inembargabilidad del patrimonio familiar rústico de modo expreso la Ley prohíbe el embargo y la ejecución de los bienes inmuebles raíces que forman la base real del patrimonio familiar sobre el que se desarrolla el trabajo del titular empresario agrícola y de sus familiares cooperadores.

La prohibición de embargar y ejecutar los raíces de las explotaciones familiares, es una limitación ad rem y no ad personam. Ello quiere decir que limita la garantía que los inmuebles--y también otros elementos integrantes no esenciales de estas, cuando resultan ope legis inembargables--pudieran prestar en relación con las deudas de su titular, sustrayéndolos del embargo, pero no la responsabilidad universal e ilimitada que su dueño conserva siempre a tenor de lo que disponen las leyes, en cuanto del cumplimiento de las obligaciones a cargo del deudor, el cual responde con todos sus bienes presentes y futuros.

En España el Derecho positivo ha declarado la inembargabilidad del patrimonio familiar por que considera de grain interés-social las realizaciones del instituto. Hoy, en efecto, una -- serie de razones de seguridad, estabilidad y subsistencia del - patrimonio constituido, y de defensa y amparo de la familia cam- pesina en él asentada, que aconsejan la concesión del beneficio de la inembargabilidad del patrimonio familiar. Se quiere así - dejar a éste siempre a salvo, aun de la gestión equivocada o q irregular de su titular.

El artículo 38 de la Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, - dice que: " Los bienes raíces que constituyan la base del Patri- monio familiar no podrán gravarse con derecho real alguno, salvo el de hipoteca, o los que en es o en otras Leyes se establecieron con carácter forzoso.

2. "Los bienes inmuebles a que se refiere el apartado anterior - tendrán el carácter de inembargables, no respondiendo, por tanto, del cumplimiento de las obligaciones del titular. Se exceptúan - las que hubieren sido garantizadas con hipoteca legal o voluntaria constituida esta última con la previa autorización del Ministe- rio de Agricultura ; asimismo responderán de los débitos del ti- tular por razón de impuestos o contribuciones correspondientes - al Estado, Provincia o Municipio.

3. "Siempre que hayan de ejecutarse los bienes raíces del Patri- monio Familiar, la ejecución afectará a la totalidad de los mis- mos, y se realizará de forma que se cumplan las condiciones que exige el artículo 39 ".

El artículo 39, fue derogado por la Ley 49 de 1981, de 24 de diciembre, "Del Estatuto de la explotación Familiar Agraria y de los agricultores jóvenes" ; que en su artículo doce, inciso ter- cero dice : " Igualmente se autorizará el gravamen de algunos de

dichos elementos cuando ello fuera conveniente para mantener la capacidad de garantía de la explotación familiar"(29)

Con esta norma naciente, se trata de evolucionar el régimen de la Ley de Patrimonios Familiares, dando un poco de flexibilidad a las limitaciones que pesan sobre este instituto y abre la posibilidad de gravar los bienes raíces con hipoteca.

En la legislación francesa, en principio se adoptó la inembargabilidad del "Bien de Famille ", así como sus frutos ; -- aunque estos quedan sujetos a la cancelación de deudas provenientes de exacciones públicas, primas de seguros, deudas de alimentos y responsabilidad criminal(30)

En Venezuela, la Ley preceptúa que : el " Patrimonio Familiar" no estará sujeto a embargo ni a ninguna otra medida judicial, - sea ésta preventiva o ejecutiva, ni a gravamen alguno, salvo en los casos de utilidad colectiva, beneficio social o interés público....." artículo 102 de la Ley de Reforma(31)

En Colombia, se sigue con el principio de la inembargabilidad de las unidades agrícolas familiares , pero el Instituto, acepta hipoteca sobre los bienes que la conforman, previa su autorización por escrito ; cuando se trata del pago de impuestos nacionales o municipales a cargo del titular(32).

6.3.3.4. INDIVISIBILIDAD.

Sin lugar a dudas, el carácter de indivisibilidad que se -

(29) Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, B.O. del Estado, Op. Cit. Gaceta de Madrid, Núm 9 de lunes 11 de enero de 1982. Op. Cit. LUNA SERRANO, AGUSTIN. Op. Cit.

(30-31-32) BENAVIDES M. GUILLERMO A. Op. Cit.

imprime al constituirse las unidades económicas de explotación agrícola, es lo que permite que subsistan; de lo contrario, - seguir con el sistema jurídico individualista imperante, cuyos principios de libertad absoluta de disposición y necesidad de - división de la herencia in natura daba como consecuencia el - fraccionamiento excesivo de la propiedad rústica. Esta disper- sión que no es un problema nuevo, hoy se le da un tratamiento - especial, porque el progreso de la técnica agrícola exige unas dimensiones mínimas para el cultivo, de manera que toda explotac ión por debajo de ciertos límites de extensión, según los estu dios que se realizan, se tienen como improductivas, como antieconó mico; y es precisamente esta apreciación, el móvil de cambio el régimen jurídico de la propiedad agraria. La corriente social, y legislativa se fusionan al declarar que la tierra es un instrum ento esencial en la producción agrícola; además, se consideran indivisibles aquellos bienes que, siendo susceptibles de fraccio namiento en unidades económicas autónomas, pierden por la divi- sión su función o su destino.

En España, en su Ley de Reforma y Desarrollo Agrario, así - como en las de otros países, determinan la indivisibilidad de - los bienes inmuebles que integran estas explotaciones agrícolas.

Es notoria la limitación de la libertad de disposición, al- prohibir dividir las unidades económicas de explotación agrícola, y ello se debe especialmente a razones de tipo económico. Es más: los fines del patrimonio familiar -- que determinan todas las - limitaciones en que consiste su régimen de vinculación-- no son otros que la productividad y suficiencia de la tierra, y es obvio que su división habría imposibles las finalidades primordiales - del mismo.

La regla de indivisibilidad, sancionada en el artículo 6º de la ley de 1952, tiene por objeto la conservación de los patrimonios y el logro permanente de las ambiciones de la colonización y de la reforma agraria.

"La obra colonizadora -- dice el preámbulo de la Ley de Patrimonios familiares-- realizada por el Régimen resultaría prácticamente estéril si no se estableciese una regulación especial que viniese a impedir la división de las explotaciones creadas por el Instituto Nacional de Colonización, poniendo un firme vallador al efecto dosociador resultante de la aplicación de algunos preceptos vigentes, un tanto ajenos a las preocupaciones económicas y sociales que inspiran la política agraria del Movimiento. Ni la voluntad de los interesados debe ser libre para disolver explotaciones que les fueron concedidas a costa de un sacrificio financiero del Estado, en condiciones de privilegio, ni el ministerio de la Ley puede desconocer lo que otras leyes crearon, con claro sentido trascendente, como situaciones de arraigo "(33).

Seguendo la Ley de Reforma de 1973, en su artículo 39.1., - dispone que: " Los bienes inmuebles que integran el Patrimonio-Familiar quedarán afectos a éste, formando con él una unidad jurídicamente indivisible. Podrá, no obstante, solicitarse del Ministerio de Agricultura la desafectación cuando cada una de las partes resultantes tenga las características a que se refiere el apartado 1º del artículo 25 y se formalice su inscripción como tales Patrimonios Familiares".

Observamos que, en la Ley de 1973, artículo 39.1, antes transcrito, sigue el mismo lineamiento del artículo 6º de la Ley de 1952, derogado. En Realidad, la limitación que esta norma encierra es, en un sentido lato, una forma de las llamadas prohibiciones-

de disponer impuestas directamente ad rem y no ad personam. Esta prohibición de dividir los inmuebles integrantes resulta de la Ley, pero no puede decirse que sea perpetua ni absoluta, tanto porque admite excepciones, como porque se refiere sólo a los bienes inmuebles integrantes por naturaleza. El concepto de la indivisibilidad de los patrimonios familiares, ha sido evolucionando, y hoy, hay cierta permisibilidad para separar los elementos afectos al patrimonio familiar; así la Ley 49 de 1981, - en su Capítulo III, sobre Protección de la integridad de la explotación; en el Artículo II dice: "La obtención de cualquiera de los beneficios económicos previstos en esta Ley, o la suscripción de acuerdo de colaboración implicará la obligación de conservar íntegros y afectos a la explotación aquellos elementos - que se consideren necesarios y se especifiquen al aprobarse la calificación de la misma o el plan de modernización durante el plazo que se señale por la Administración".

Sin embargo la separación de alguno de los elementos que conforma la explotación económica, es posible nos lo dice el artículo 12.1. "No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, el Ministerio de Agricultura autorizará, a petición de parte interesada, la separación de alguno de los elementos a que el mismo se refiere en cualquiera de los supuestos siguientes:

- a) Si los elementos que se hubieren de separar fueren destinados a formar una o más explotaciones familiares agrarias o a integrarse en ellas, si se aprecian motivos suficientes que justifiquen la segregación, siempre que se mantenga la cualidad de explotación familiar agraria.

(33) BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO, Nº 198 de 16 de Julio de 1952. Madrid.

- b) Si por motivos ajenos a la voluntad del titular quedara alterado el fin agrario de alguno o algunos de los elementos de la explotación.
 - c) En los casos en que la segregación aparezca justificada por razones de mejora de la estructura de la explotación.
- "2. Se entenderá implícita la autorización administrativa cuando alguno o algunos de los inmuebles o derechos de la explotación resulten afectados por planes u obras de utilidad pública o interés social.
- "3. Igualmente se autorizará el gravamen de algunos de dichos elementos cuando ello fuera conveniente para mantener la capacidad de garantía de la explotación familiar".

En cuanto a las acciones por mortis causa, la ley las considera en el artículo 14 que dice: " Al no haber testamento o pacto sucesorio que establezca otra cosa, al fallecimiento de un cónyuge, la explotación se atribuirá al sobreviviente - en usufructo vitalicio, con la obligación de atender al sostenimiento de la familia. Este derecho se extinguirá por incumplimiento de las obligaciones que conlleva..."(33)

Siguiendo esta Ley, los artículos que tratan el Pacto sucesorio, refieren la titularidad del patrimonio familiar a favor - de un matrimonio, es decir cuando alguno de los legitimarios sea casado, se otorgará el patrimonio a favor de ambos cónyuges. - Esto nos lleva a pensar, de que a pesar de aceptarse en ciertos casos la división de un patrimonio, en cuanto a alguno de los -

(33) B.O. del Estado-Gaceta de Madrid. Op. Cit.

elementos que lo conforman para que exista un poco de flexibilidad en la institución; pero como es lógico persiste el concepto de la no división de las parcelas de explotación agrícola familiar, que con ella se trata de proporcionar una subsistencia digna a sus propietarios y familiares; podemos agregar un comentario y desde otro punto de vista, los grandes esfuerzos que realizan los Gobiernos para reformar y redistribuir las tierras en forma técnica, equitativa y económica, quedarían en simples legislaciones de letra muerta.

6.4. EXPLOTACIONES AGRICOLAS COMUNITARIAS.

La causa o razón de ser del nacimiento y desarrollo de la agricultura comunitaria está, de una parte, en una clara exigencia de la sociedad de nuestro tiempo, por ello ha nacido espontáneamente, y de otra, en la promoción legislativa de la misma, subsiguiente al ritmo de lo anterior.

En cuanto a lo primero, se ha ido desenvolviendo una progresiva corriente de transformación de la agricultura tradicional, individual y familiar, en una explotación asociativa y empresarial, que, sin desnaturalizar lo que es válido y esencial en lo existente; respetando la autonomía y la libertad de las personas, eleva el nivel de vida de los agricultores en armonía con los demás sectores, organiza los labores del campo, para satisfacer las necesidades que la sociedad, como ente colectivo superior, exige de la tierra, de la agricultura y de la empresa agraria, como despesa y elemento nutricional de la gran familia que integra el cuerpo social.

Durante el siglo pasado, y principalmente a impulso del movimiento cooperativo, surgieron entes asociativos, cooperativas y

sociedades de forma civil y mercantil; y aún simples contratos societarios, cuya finalidad y objetivo formal o contractual era auxiliar en el trabajo, desenvolvimiento y desarrollo de las actividades agrarias como meros instrumentos, a los agricultores, familias y casas campesinas, es decir a los empresarios agrarios, pero como ajenos o independientes de éstos.

Respecto al elemento subjetivo y sistema de tenencia de la tierra : los agricultores individuales, familias y casas de agricultores, se asocian para meccanizarse, instalar explotaciones ganaderas, hacer mejoras comunes, lograr el acceso a la propiedad, obtener créditos transformar ciertos productos y comercializarlos, y aun para explotar en común tierras y ganados.

La agricultura de hoy, está cambiando de signo ; de carácter autárquico o individual, se está convirtiendo en integran y asociativo.

Respecto del elemento subjetivo o real de la propiedad y de la empresa agraria: Las fórmulas son un eficaz instrumento al servicio de la reforma de estructuras en relación con los problemas del minifundio, de la colonización de las mejoras y, en suma, de la base territorial o unidades reales y objetivas de la empresa. Efectivamente se emplean para resolver tales problemas o para potenciar los efectos de la concentración parcelaria, la colonización las inversiones y las obras. En general todas las leyes de reforma agraria utilizan y crean entes asociativos y principalmente cooperativas, como instrumento al servicio de la reforma agraria.

Respecto a las funciones que por naturaleza le corresponde a la propiedad y a la empresa ; los entes asociativos agrarios

ejercen una influencia decidida en la producción, la estabilidad y el desarrollo de la propiedad y de la empresa agraria al facilitar una eficiente integración de los diversos factores o elementos que intervienen en ellas(34).

Los agricultores deben sentirse solidarios los unos de los otros, se lee en la "MATER ET MAGISTRA", y colaboradores todos a una en la creación de empresas cooperativas y asociaciones profesionales, de todo punto necesarias, porque facilitan al agricultor las ventajas de los progresos científicos y técnicos que contribuyen de modo decisivo a la defensa de los precios de los productos del campo..., quedándose así situados en plano de igualdad respecto a las categorías económicas profesionales generalmente organizadas de los otros sectores productivos, y pudiendo hacer sentir el peso de su importancia económica en la vida política y en la gestión administrativa, porque como con razón se ha dicho, en nuestra época, las voces aisladas son como voces dadas al viento "(35).

6.4.1. EL MUNDO RURAL.

Se unen los criterios para expresar que el mundo rural, es el "deprimido" en las sociedades modernas; del cual plantean graves problemas universales que ponen en peligro a los pueblos. Gobiernos de todos los Estados, se ocupan cada vez más de esta cuestión, a medida que la población y la producción agrícola -

(34) SANZ J. JUAN J. Las cooperativas agrarias de trabajo comunitario. Publicaciones de la Fundación Juan March, Colección compendios. Rioduero- Madrid- 1964. ps 27 y ss.

(35) S.S. JUAN XXIII: "MATER ET MAGISTRA"-Colección Paulina-Madrid. 1970.

pierden su importancia relativa, en relación con estas dos vertientes en el ámbito nacional e internacional ; paradójicamente, alcanzan mayor pie en la vida política, los problemas agrícolas y los agricultores; diciéndose que condicionan no sólo su propia evolución, sino la de la sociedad entera, a la vez que impiden el progreso y desarrollo de las otras actividades de cada país.

La baja renta per cápita es quizás, la causa inmediata del problema rural ; de una parte induce a buscar otras fuentes de trabajo y con ello la emigración del campesino, y de otra la descapitalización del campo.

La situación es compleja ciertamente, más puede decirse que la causa mediata radica en el parvifundio, en la dispersión y en la falta de una organización técnica ; la mayoría de estas explotaciones agrícolas no procuran a las familias que dependen de ellas una renta suficiente para subsistir.

Se emite un juicio generalizado de que las explotaciones pequeñas, "constituyen una amenaza ", tanto para las economías nacionales, como para la propia provisión y nivel de vida de las familias del campo. Más se ha experimentado en cultivos de poca extensión, pero tratados adecuadamente, que sí proporcionan una renta satisfactoria ; mientras que esa misma superficie sometida a métodos equivocados, el ingreso es notoriamente insuficiente.

De otra parte, hay familias que ocupan propiedades consideradas de modo general demasiado reducidas, pero que aseguran al cultivador un nivel de vida aceptable, gracias a rentas suplementarias que no proceden de la agricultura. En todos los países del mundo y de modo especial en Europa existen numerosas propie-

dades que no son económicamente viables ; concediéndose en todas partes una atención especial a este problema, a la vez que se estudian medidas convenientes para resolverlo.

La viabilidad depende de dos factores principalmente : las dimensiones de las propiedades explotadas y el ingreso que como renta se considera aceptable.

No siempre se hace una distinción clara de un modo general - entre la explotación agrícola no viable con renta débil y la - no viable cuya renta satisfactoria resulta de ingresos suplementarios.

En muchos países resulta difícil indicar la cantidad de - familias instaladas en propiedades no viables , por la dificultad de calcular las rentas exteriores que perciben para asegurar una renta global apropiada (36).

6.4.1.1. CARACTERÍSTICAS DEL MEDIO RURAL.

En la trayectoria histórica del siglo pasado a nuestros días, aún perduran estas características en grandes zonas de la geografía de la tierra, las cuales se resumen como si se trataran de la civilización o del ambiente; comentémoslas :

- a) Pre-técnico , es decir, ausencia absoluta de las técnicas de producción, transformación, distribución, comunicación, etc. En las zonas rurales se vive en general con lo estrictamente necesario como para subsistir ; las familias son -

(36) LLERAS RESTREPO, CARLOS. Sociedades modernas y el sector de primario, tomado de la revista "Frontera. Editorial libertad.- Bogotá Colombia- 1973. núm 231. p.63 y ss.

casi exclusivamente agricultores, sobre la base del jefe de familia, o sea de tipo patriarcal.

- b) Oligárquico, es decir, el núcleo local está dominado por - algunas personas, como los notables, los terratenientes, - los jefes del clan, etc., mientras que el conglomerado del pueblo está desprovisto de todo poder.
- c) Confinada y autárquica, es decir, no hay medios técnicos de comunicación y de transporte, por lo cual la comunidad rural tradicional se cierra sobre sí misma, en "universos" - geográficos y sociales muy estrechos, que viven en circuito cerrado, aislados, pretendiendo bastarse a sí en sus reducidas aspiraciones con una autarquía local.
- d) Cósmico, cultural y autoritario-religioso, en el sentido de que la religión ha venido siendo el eje y centro de la vida agrícola en su plenitud, el único o principal instrumento - de cultura ; haciendo de la parroquia o estructura central de la religión aceptada en cada caso, como un "microcosmo" completo para la vida de sus miembros(37).

Desde coordenadas distintas, cabe considerar la evolución que experimenta el mundo rural desde finales del siglo pasado : el de las estructuras y funciones sociales y el de la cultura y mentalidad del mismo.

En cuanto a las estructuras y funciones sociales, la evolución global del medio rural se caracteriza por un múltiple paso:

(37) SANZ J. JUAN J. Las cooperativas agrarias de trabajo comunitario. op. cit.

- a) De lo pretécnico a lo técnico, en el sistema económico, -
producción, transportes y comunicaciones, desplazamiento, -
transmisión de las ideas y la cultura, modos de equipos -
domésticos y de la vivienda, técnicas de la sanidad e hi-
giene, etc.

Todo esto lleva consigo una transformación social del medio rural ; aparecen la movilidad, el éxodo, la nueva jerarquía -
social ; se abre un abanico de socio-profesionales ; se amplía
la extensión de los espacios y horizontes de vida, etc.

- b) De lo Oligárquico a lo democrático, por introducción de -
los sistemas electorales, de las solidaridades socio-eco-
nómicas, de los movimientos reivindicativos que llevan -
consigo la transformación de las jerarquías sociales ante-
rior, la participación de las masas en el poder y en el
funcionamiento de las instituciones.....

- c) De una civilización religioso-sacral, a una civilización
profana, en que hay separación de los poderes y de las -
funciones de organización de la sociedad profana, que -
asume por sus propias instancias públicas o privadas la -
estructuración de sus propias instituciones (políticas, -
económicas, sociales, etc.), las cuales estaban antes -
asumidas o controladas por el poder religioso. Este paso es muy
importante porque engendra el "pluralismo" de las posibles -
estructuras profanas, e implica la transformación social del
medio, aparece el desarrollo de múltiples grupos "asociativos",
la disminución del control social y el reparto de poderes -
antes concentrados en pocas manos.

La apertura del mundo rural hacia afuera de él ; es decir,
se extienden las dimensiones de la vida donde el hombre puede

probar a vivir; se integra el mundo rural en el funcionamiento social global, de su región, de su nación, de la sociedad y de las instancias internacionales, aparecen como es apenas lógico una interdependencia ciudad-campo; y hay una toma de conciencia del mundo rural.

- d) Desde el ángulo cultural, el hombre móvil y abierto, sobre un amplio horizonte geográfico social, cambiando el circuito antiguo, rechaza todo control excesivo y entiende que - debe rebasar el cuadro de las solidaridades "mecánicas" o - impuestas por el medio y que debe sustituirle por la solidaridad "asociativa" de carácter fuertemente selectivo(38).

6.4.2. VIABILIDAD DE LA EXPLOTACIONES.

Para tratar de remediar las cargas del sector más deprimido de la comunidad, ha surgido la solución universal y unánime de la mejora, transformación y reforma de las "estructuras agrarias", cuya frase viene a sustituir de modo expresivo a aquella otra parcial, limitada y anacrónica de la "reforma agraria", - frente a la cual tiene un contenido más amplio, pues tanto puede referirse a la mejor distribución y ordenación de las tierras, + como al nuevo y especial estatuto jurídico de la propiedad, y a la mejora integral de las explotaciones y de los factores que influyen en el bienestar económico social de los agricultores y de la población rural en general.

(38) LAMBERT, PAUL, La Doctrina Cooperativa. editada por Inter cooperativas. Buenos Aires- Argentina. 1975. ps. 237 y ss.

Del reconocimiento de la personalidad humana y de su libertad, entendemos que el régimen de la propiedad privada, es fundamental para toda idea de reforma de estructuras agrarias ; siendo la finalidad principal, la plena ordenación de la empresa agraria en todos los elementos esenciales de la misma : fincas, agricultores, etc., para conseguir, mediante una contabilidad suficiente de las explotaciones, la vida digna de quienes incorporan su trabajo a la tierra, y buscar el equilibrio que debe haber entre el sector agrario y los demás ; todo lo cual requiere no sólo el arreglo de cuanto afecta directamente a la propiedad, explotación y empresa agraria, sino también lo relativo al arreglo simultáneo de la infraestructura en beneficio de la colectividad agraria en general, como los servicios de comunicación y de transporte, la enseñanza, la urbanización, las fuentes de energía y los servicios culturales y de recreo.

El problema de la reforma de las estructuras agrarias es uno de los quehaceres de carácter político-social más importante del mundo de hoy. El desarrollo cultural de los pueblos, la aplicación a fines pacíficos de las grandes técnicas nuevas y el crecimiento demográfico a pasos tan agigantados cada día que pasa, exigen una atención permanente a esta cuestión para mantener y no derrumbar los pilares esenciales sobre los que ha de sostenerse firme la comunidad política, en su conjunto y en sus partes.

Para la ingente obra a realizar se precisa en primer lugar una corriente de pensamiento y de estudio, que recogiendo los hechos y necesidades de cada momento, esto es, la realidad, y captando o concibiendo los caminos del futuro, impulse sin dilación las reformas a realizar. La diligencia y la permanente evolución deben ser las notas principales de este impulso ; porque si el mundo agrario, de una parte, ha sido y seguirá siéndolo

el centro de la estabilidad social que a través de los siglos ha permitido y permitirá la conservación y el desarrollo de la humanidad, también es verdad que encierra, debiéndolo evitarlo, la gran rémora del estancamiento, conservadurismo y pereza que, de prevalecer, impediría a la sociedad y a los hombres su propio desarrollo(39).

¿ Pero cuándo se entenderá que una explotación agraria es viable ?, es decir , ¿ cuándo la reforma de estructuras habrá cumplido su meta ideal ?.

Contestamos estos interrogantes, diciendo que una explotación es viable cuando sea capaz de asegurar a la familia que se dedica a su cultivo una renta suficiente para cubrir sus necesidades sin que haya que recurrir a la ayuda de una fuente exterior, fundándose en la renta que obtienen en ese momento las personas que ejercen ocupaciones no agrícolas de los demás sectores, sean de la industria, sean de los servicios, etc.

En varios países se ha fijado una norma satisfactoria de renta familiar para las explotaciones agrícolas viables, concibiéndolas como aquellas capaces de mantener a dos hombres en pleno empleo con la renta que correspondiera a dos personas que ejercen ocupaciones no agrícolas "comparables".

En España, se están llevando a cabo estudios y realizaciones para fijar las extensiones de las unidades agrarias objetivas-- mínimo que debe tener una finca para que el trabajo y cultivo de la misma sean rentables--- y subjetivas--mínimo que una familia campesina debe tener para que dedicándose profesio-

(39) LAMPERT, PAUL. Op. Cit. ps. 187 y ss.

nalmente al cultivo de la tierra, pueda vivir con dignidad y en equilibrio con los demás trabajadores-empleados de los sectores productivos, de otras ramas de la economía.

6.4.3. COOPERACION AGRARIA.

El instinto de solidaridad y de cooperación va unido a la naturaleza humana y por ello no puede faltar ni en la empresa agraria, ni en la agricultura, que sin duda sponen los más nobles y antiguas de las ocupaciones del hombre. Así ha sido en todos los tiempos, a pesar de la influencia del individualismo materialista; y así hoy, se manifiesta el impulso de asociación en el campesinado de todos los países.

Surge este vigoroso movimiento cooperativo, amparando las viejas estructuras tradicionales comunitarias, que nunca faltaron entre agricultores, ni para llevar a cabo las tareas de su trabajo diario, ni para realizar la encomiable labor de poner en producción progresivamente las áreas que constituyen las tierras de cultivo, ya como el método más practico para hacer frente y adaptarse a las necesidades que imponen las grandes técnicas nuevas; ya como fuerza, la más eficaz para auto-defenderse y proteger los intereses agrarios frente a la preponderancia de los sectores de la industria y de los servicios, que más fuertemente organizados en sus sindicatos y protegidos por los poderes públicos, han ido ahogando al sector agrario y al campo para reducirlos en meros instrumentos a su servicio.

La cooperación, el sindicalismo agrario, los consorcios y la polifacética manifestación de asociaciones agrarias que surgen cada día, constituyen la llamada agricultura de grupo, que-

comprende y encuadra diversos métodos y formas, para la defensa de la sociedad rural.

De todo lo expuesto se deduce que la Agricultura de Grupo - es una realidad que se ha puesto en marcha por el impulso de - los mismos agricultores

El principio de libertad contractual, en cuanto a la volun- tad y a la forma, ha facilitado el cauce, el espíritu y afán - de colaboración y de Organización Sindical, hace que se estudien un sinnúmero de soluciones prácticas y económicas, para el -- desarrollo de la agricultura asociativa, que es el camino uni- versal para resolver eficazmente la problemática agraria y so- cial.

La cooperación agraria, puede estar presente en la produc- ción, en los riesgos que esta ocasiona, y en su financiación.

Cuando las necesidades del campo, son para producir , tene- mos las cooperativas de producción y cambio ; cuando se prese- tan situaciones difíciles de riesgos, tenemos las mutualidades y cuando no tenemos recursos suficientes para autofinanciarnos, recurrimos a los créditos agrarios, etc.

Estos sistemas de cooperación agrícola mencionados, son - instituciones con un mismo fundamento doctrinal ; cual es, con- tribuir al progreso material y moral de este sector rural.

Las cooperativas agrícolas permiten bajar los costes del - cultivo y de la transformación de los productos ; pone a dispo- sición de los agricultores, máquinas y equipo que aisladamente no podrían adquirir; concilia la sobrevivencia de las modestas- unidades de explotación, con aquellas que se defienden por sí - solas ; la iniciativa individual la coordina con las técni-

cas de producción que requieren procedimientos colectivos para la normal o mejora de calidad. La moderna cooperación permite a los agricultores rivalizar con la industria en la estandarización, racionalización y recuperación de subproductos, que difícilmente podrían hacer individualmente; tomando estas finalidades como punto de partida, las cooperativas vendrían hacer para la agricultura, como la concentración de empresas es para la industria.

Mutualidad agraria, ofrece seguridad a un mínimo coste a los productores agrícolas, y por ello es un elemento de progreso. - Una mutualidad bien organizada, tiene seguros de riesgos agrícolas; como incendio de cosechas, granizo, mortandad de ganado, etc., entre cuyas finalidades no está exclusivamente el responder colectivamente a los riesgos sufridos, sino el promover y - llevar a cabo una tarea constante de carácter previsional, como - por ejemplo; bajar la mortandad pecuaria, evitar los siniestros y organizar en lo posible la lucha contra las calamidades del - campo que se suceden continuamente.

El crédito mutual agrícola, es otra forma de acción colectiva, es el gran banco de los agricultores, les facilita para que se financien, liberándolos de los créditos particulares con - pago de intereses de usura, les ayuda a modernizar sus empresas, les sirve como instrumento de dirección económica, los orienta en la producción y regulariza el mercado.

La cooperación, la mutualidad y el crédito cooperativo agrario, facilitan el justo precio de los servicios en cuanto que - los beneficios que se derivan de sus labores, no son dividendos a repartir entre unos pocos, sino que revierten a favor de todos los cooperados.

La mutua colaboración, no es una institución encaminada a -
dirigir solo el renglón económico, sino que participa en el logro
de la libertad y dignidad del profesional campesino.

El hombre no es verdaderamente libre cuando está abrumado por
las fuerzas que lo arrollan ; cuando su voluntad se estrella con
obstáculos infranqueables, cuando el trabajo no les deja momentos
de descanso ; cuando frente a buenas cosechas, sigue a veces ful-
minante caída de precios ; la cooperación ayuda a los agriculto-
res contra tal estado de cosas. La cooperación agraria es el -
ejercicio de la solidaridad humana de los profesionales del campo
en beneficio propio y de la sociedad entera.

6.4.4. SINDICALISMO AGRARIO.

La defensa de la agricultura y del campo, no pueden hacerse
únicamente con resortes económicos, como los que hemos expuesto,
sino que además se precisa de una mística especial con proyección
universal en lo posible y de la organización empresarial del -
campesino.

La confederación orgánica de los sindicatos agrarios del -
mundo podrían ser el instrumento ideal para equilibrar a todo el
campesinado con los demás sectores privilegiados de la sociedad,
restableciendo con ello la justicia y asegurando la paz social.

El sindicalismo agrario encuadra a los profesionales agríco-
las y su finalidad esencial es la defensa profesional, social y
económica de los mismos. Por ello, aunque diferenciándose, tie-
nen cierta afinidad con las cooperativas y asociaciones agrarias
en general, pues si bien éstas exclusiva o esencialmente atienden
intereses económicos o sociales, de ámbito o naturaleza agraria,
aquél se responsabiliza, sin fijarse en las ideas ni clases de

sus miembros, en la defensa conjunta de los intereses o valores profesionales, económicos y sociales de los agricultores; si tenemos en cuenta que su carácter trasciende del orden privado, - frente a lo que ocurre con las cooperativas y asociaciones agrarias que encajan principalmente en éste.

Los Sindicatos Agrarios son los instrumentos, con personería jurídica, a través de los cuales el Estado realiza principalmente su política económica agraria, integrando en cada uno de ellos, como organismos unitarios, todos los elementos que consagran sus actividades al cumplimiento del proceso económico de una determinada rama de producción agraria. No se debe perder de vista que el progreso de la humanidad hacia el bien común - depende, de modo principal, del aumento que se vaya obteniendo de los rendimientos agrícolas. Las teorías de la crisis de la abundancia, pensamos que no cabe hablar de ellas mientras exista hambre en el mundo; no pudiendo aplicarse de modo idéntico a la agricultura y a la industria, pues la producción agraria - estará siempre sometida a la doble limitación de la extensión de las tierras de cultivo y del ritmo inexorable de los ciclos en la sucesión del tiempo y en la multiplicación y crecimiento de los seres vivos (40).

6.4.5. CRITERIOS PARA SU ORDENACION.

6.4.5.1. EN ESPAÑA.

Desde el punto de vista sociológico, y si hacemos un recorrido por cualquiera de nuestras regiones y comarcas, observaremos

(40) COOPERACION AGRARIA, tomado de la revista crítica de Derecho inmobiliario, número 434-435, julio, agosto de 1968. Comunicaciones I.N.I.A. Serie: Economía y Sociología Agraria. Madrid.

que, no obstante el individualismo a que han estado sometidos - como víctimas los agricultores de nuestros pueblos, en la hora - presente se agrupan intensamente en una corriente asociativa - arrolladora y sin precedentes, surgida desde la década de los - años 50, para finalidades diversas de orden económico-privado.

En España, la cooperación agraria tiene una enorme tradición en formas consuetudinarias que subsisten por toda la geografía - nacional desde las primeras épocas de su historia.

El gran agrarista Costa, en su obra magistral titulada el - Colectivismo Agrario en España, ha hecho tal vez el estudio - más completo que sobre esta materia haya, nos demuestra que las - formas comunitarias de vida y de trabajo en el campo, son prece - dentes de las cooperativas de trabajo comunitario de la tierra - que hoy se proyectan, han sido y son una realidad para todo el - país.

El cooperativismo agrario en España puede prestar un gran - servicio privado y público integrando en la cooperación con la voluntad de los interesados, la explotación de las medianas y - pequeñas haciendas, y la industrialización y comercialización del agro así en los mercados nacionales e internacionales.

El mutualismo, que es una de las manifestaciones e formas - de la cooperación o colaboración humana, protege a los agriculto - res de los riesgos técnicos o sociales que puedan sobrevenirles.

El mutualismo agrario se rige de modo general por las leyes comunes, la libre convención entre sus miembros y aun por normas consuetudinarias. También se ocupa de estas sociedades de segu - ros mutuos, las leyes mercantiles de seguros, etc.

El mutualismo agrario en su aspecto social es muy importante y se manifiesta mediante instituciones que prestan una seguridad

social para sus afiliados. Esta seguridad social, se dice que, en razón al argumento histórico de que los agricultores con anterioridad al advenimiento del maquinismo y de la industria, habían previsto y garantizado su propia seguridad, con la adopción muy extendida de sociedades de seguros mutuos de previsión social ; lo cual no se ha generalizado en la agricultura donde los trabajadores suelen ser a la vez propietarios ; y porque desde el punto de vista técnico, el trabajo agrícola tiene particularidades peculiares, que dificultan el sistema de previsión y seguridad aplicable a la industria, cuales son entre otros su movilidad, la multiplicidad de actividades dentro de una misma explotación , el régimen de horario especial según la época y clase de trabajo a realizar, el aislamiento y la dispersión de los centros de trabajo.

Otra forma de cooperación es el Crédito Mutua! agrícola, cuya finalidad es la de ayudar a los agricultores a resolver sus problemas financieros para la buena marcha y desarrollo de su explotación. El crédito mutuario, presenta muchas deficiencias y entre ellas, la de no tener una vigorosa línea de crédito para financiar y capitalizar el campo.

En España las Cajas Rurales, prestan grandes beneficios , puede decirse que todas las cooperativas están cimentadas sobre la existencia y colaboración de estas cajas, que comparte su actividad y les sirve de órgano financiero, ordena el crédito necesario al agricultor, recibe sus ahorros y transforma, con su influencia, la economía de las zonas rurales.

La legislación vigente hace posible el nacimiento de toda clase de agrupaciones agrarias, las promueve y estimula para que tiendan al desarrollo del campo ; pudiendo partir, desde

la constitución de una mera comunidad o copropiedad de trabajo en común, hasta la de una sociedad anónima, por ejemplo. De manera que será difícil a no dudar encontrar en legislación alguna, fórmulas más amplias y libres para el desarrollo de la agricultura de grupo (41).

El sindicalismo agrario español ha favorecido y favorece a la agricultura con dos tipos de instituciones : aquellas de carácter o interés público que encuadran, defienden y representan a los agricultores y al sector agnario en general ; y aquellas otras de orden o interés privado, principalmente, que son como instrumentos o elementos orgánicos, necesarios y prácticos a la moderna empresa agraria, para poder conseguir la mayor productividad y renta de la explotación de la tierra, mediante fórmulas asociativas o comunitarias.

Entre las primeras asociaciones de citar son las Hermandades Sindicales Agrarias, las Cámaras Oficiales Sindicales Agrarias, los Sindicatos Agrarios, los Grupos Sindicales de explotaciones en común, etc.

La nueva legislación en lo que se refiere a la agricultura de grupo, debe apoyarse en las ideas que se deben defender de las unidades de cultivo mínimo, de la empresa familiar óptima y del factor hombre, agricultor, campesino, labrador, como elemento esencial par ael cultivo de la tierra y del medio rural, insustituible ni por el mecanismo, ni por la organización, pues la agricultura y el campo si bien deben equilibrarse al nivel de los demás sectores procurando la mejor productividad y renta

A

(41) BALLARIN, ALBERTO, Nuevas fórmulas asociativas en la agricultura. Editorial Cometa S.A. Barcelona, 1964. ps 212 y ss.

de sus explotaciones, no deben ni materializarse ni proletarianizarse, sino antes bien continuar humanizados y libres (42).

6.4.5.2. EN ITALIA.

En Italia, el movimiento asociativo se extiende a la explotación de la tierra, a la conservación y transformación de los productos agrarios, a los servicios, al crédito y a los seguros.

La forma societaria agraria que tiene mayor impulso son las cooperativas; entendidas en sentido general y están reconocidas en la Constitución, que en su artículo 45 dispone: "La República reconoce la función social de la cooperación y carácter mutuo y sin fines de especulación privada".

La ley promueve y favorece el incremento de las mismas con medios apropiados y asegura con oportunos controles su carácter y su finalidad.

Las sociedades cooperativas agrícolas son sociedades civiles de forma comercial cuando tiene por objeto el cultivo de la tierra, la explotación forestal y la explotación ganadera (artículo 2.135 del Código civil).

Son por el contrario, sociedades comerciales si su actividad es de naturaleza comercial, de transformación o venta de productos, transportes, seguros o subsidiarias de éstas. El nombre de cooperativa no puede atribuirse a aquellas asociaciones que no tienen una finalidad mutualista.

(41) LUCAS HERNANDEZ, FRANCESCO JOSE., relaciones asociativas no societarias de la agricultura. Editorial Iris Ltda. Argentina - 1973. p.s 55 y ss.

La cooperativa agrícola tiene finalidades mutualistas cuando proporciona directamente a sus socios bienes, servicios o posibilidades de trabajo más ventajosas que el mercado, eliminando la intervención de los intermediarios.

Como las demás cooperativas, la agrícola es una sociedad de personas, en cuanto se basa principalmente en la participación personal de sus socios, en el obrar común, mientras las cuotas de participación de los socios son medios destinados solamente a permitir su funcionamiento.

Toda cooperativa puede tener, siempre que no existan impedimentos de orden técnico, un número ilimitado de socios, pero para su constitución debe contar al menos con un mínimo de nueve.

La base económica cooperativa está constituida por el patrimonio y por el capital social; el patrimonio social es el conjunto de todos los bienes pertenecientes a la cooperativa, bajo la forma de capital, inmuebles, etc., mientras que el capital social está constituido por las cuotas aportadas por los socios, no es más que una parte patrimonial social.

En los territorios de reforma fundiaria, la ley de Reforma obliga a que los adjudicatarios de la tierra obtenida mediante la expropiación de propiedades territoriales más amplias; - formen parte durante veinte años de las cooperativas constituidas y promovidas por entes de reforma con el fin de garantizar la asistencia técnica y económico-financiera a las nuevas y - pequeñas explotaciones (42).

(42) BALLARIN, ALBERTO, Op. Cit. p. 95 y ss.

6.4.5.3. EN FRANCIA.

La agricultura asociativa en Francia es evidente y se encuentran una multitud de formas :

- a) Cooperativas agrícolas, los objetivos primordiales de las mismas, podemos mencionarlos así:
 - 1- Facilitar la producción y la venta de productos provenientes de las explotaciones de los socios.
 - 2- Procurar el aprovisionamiento de los socios.
 - 3- Organizar la prestación de servicios.

Estas finalidades se encuentran resumidas en el párrafo 1º del artículo 1º de la ordenanza de 1967, que, tras la reforma de la ley de 1972, establece: "Las sociedades cooperativas agrícolas de todos los medios que puedan facilitar o aumentar su actividad económica o acrecentar los resultados de esta actividad".

- b) Grupos Agrícolas de Explotación en Común, su finalidad es permitir a los agricultores la producción en común, e incluso a veces la venta de los productos, dentro del marco de una sociedad civil, pero conservando cada miembro su condición de empresario independiente.
- c) Centros de Estudios técnicos agrícolas, en estos organismos sus miembros realizan un intercambio de experiencias en orden a conseguir una más racional explotación de las tierras mediante el estudio no sólo de las técnicas de producción, sino también de los problemas sociales que se plantean. Con un elemento inestimable en cuanto a la educación del agricultor y acertadamente han venido a ser calificadas como "cooperativas de ideas".

d) Sociedades de Ordenación territorial y de Establecimiento Rural, su objetivo primordial es el de aumentar la superficie de las explotaciones actuales, así como la creación de otras nuevas. Se trata de sociedades de carácter privado, sin finalidades de lucro, que se dedican a la compra de tierras, así como a realizar agrupaciones o divisiones de las mismas para lograr unas explotaciones de óptima viabilidad.

e) Sociedad de Interés Colectivo Agrícola "SICA", es una de las instituciones más sugestivas de la agricultura de grupo en Francia.

En el artículo, 1º del Decreto de 5 de Agosto de 1960, las define al decir : " Las SICA tienen por objetivo crear o administrar instalaciones y equipos o asegurar unos servicios, sean en interés de los agricultores de una región rural determinada, sea, de modo general, en interés de los habitantes de dicha región, sin distinción profesional ". La sica es una institución complementaria de las cooperativas ; pueden realizar operaciones con terceras personas ajenas a la misma, hasta determinada cantidad estatuida, pueden actuar fuera de los límites de la zona geográfica para la que se constituyeron ; y no es obligatorio de que cada miembro tenga un voto, como en las cooperativas. Por el contrario, el voto se atribuye en proporción al capital de cada socio, pero sin que nadie pueda tener más del 40% del total de los votos.(43).

6.4.5.4. EN COLOMBIA.

A finales de la década del 50, surge un gran movimiento

(43) MORALES BENITEZ, OTTO. Temas de Sociedades cooperativas-Bogotá D.E, Editorial Futuro- Colombia .1981 ps 105 y ss.

cooperativo y sindical, con perspectivas extraordinarias en el futuro. Dentro de este ritmo sindical, nos encontramos con tres nuevas fuerzas: El sindicalismo de la clase media, fenómeno desconocido en Colombia; la fuerza sindical agraria, que apenas principia a despertar; y el sindicalismo de los servicios públicos.

A partir de 1960, se realiza en la Universidad Nacional, y por primera vez, cursos Sindicales y Cooperativas, con el objeto de preparar líderes en estas materias.

El sindicalismo agrario que se levanta en el mundo ha dejado de ser hoy un simple organización de lucha para convertirse en una fuerza de acción social imponderable y sin límites. Ella modifica no solo las horas de trabajo y la adquisición de salarios, sino las mismas condiciones de vida de sus asociados y principia a marcar, dentro de cada zona, un nuevo concepto de la propiedad, de la riqueza, del crédito, del ahorro, de las relaciones humanas, en toda la dimensión grandiosa que tiene esa expresión.

Hay Sindicatos Nacionales del sector campo, que son corporaciones de Derecho Público; se constituyen por la integración de las Uniones de Trabajadores y Técnicos de Empresarios, comprendiendo cada uno las actividades de las respectivas ramas.

En cuanto a las Cooperativas, se orientan a la explotación comunitaria de la tierra, nacidas como instrumentos de autodefensa, de la reforma social y desarrollo del campesinado y de la agricultura.

Estas cooperativas son sociedades civiles, de personas y capital variable, dotadas de personería jurídica, dentro del

marco de los principios cooperativos, cuyo objeto es la explotación en común, de modo empresarial, directa y personal por sus socios, de las fincas cuyo uso, aprovechamiento o plena propiedad aporten, y cuyo resultados se reparten en proporción a la actividad, trabajo y explotación de cada uno. Estas cooperativas deben inscribirse en el Registro de la Superintendencia Nacional de Cooperativas.

Las cooperativas de explotación comunitaria de la tierra - son únicas, pueden agruparse : por el trabajo comunitario, por la explotación comunitaria y mixtas:

- a) De trabajo comunitario, no ofrecen especialidad alguna, - salvo la que se deriva de su objeto: el cultivo comunitario de la tierra y del ganado.
- b) De explotación comunitaria, estas ofrecen una típica especialidad, en sus estatutos tienen unos principios diferentes a la cooperativa clásica o tradicional, como el de - libre adhesión, admitiéndose la idea que ellos han evolucionado al compás de la realidad y de las exigencias de - cada momento.

Dependiendo de las aportaciones, estas cooperativas de - explotación comunitaria, pueden ser : con aportaciones en uso, + en propiedad y en uso y propiedad. Siempre de naturaleza temporal. Normalmente se constituyen con sólo aportaciones en uso, sin embargo las adquisiciones de tierras y ganado, una vez - constituidas, suele hacerse a nombre de éstas, creando así un patrimonio cooperativo común.

- c) Mixtas, son aquellas en que los socios han hecho aportaciones de explotaciones y otro más.

Concluyamos diciendo que ; en verdad los Gobiernos cada vez más, se hacen partícipes de la problemática que envuelve al campo , y en términos generales, atacan los grandes males que cada país padece.

Por todas partes hay una fuerte lucha, un vigoroso impulso, para implantar sistemas que sirvan en realidad para obtener un gran desarrollo económico, social y político (44).

(44)BENAVIDES M. GUILLERMO A. Reforma social Agraria.OP. Cit.

CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS.

Al llegar al VI Capítulo, último de mi tesis intitulada "REGIMEN DE LA PROPIEDAD INMUEBLE, EN EL DERECHO OBJETIVO AGRARIO - HISPANO- COLOMBIANO"; he pretendido investigar de la rama agraria, su aspecto jurídico, referido a la propiedad de la tierra de explotación, es decir la rural.

El origen de este estudio, a más de cumplir con un requisito exigido por la universidad, para la colación del Grado de doctor en Derecho; se debe a la preocupación que siento por aquel núcleo social, que vive y se desarrolla dentro de la problemática del agro, presente en todos los países y muy especialmente en mi querida República de Colombia.

Después de investigar temas conexos, con el régimen de la propiedad inmueble del sector rural, surgen observaciones y sugerencias, que podemos sintetizar así:

- a) No ha llegado el impulso de la civilización a grandes sectores humanos, pues ha faltado un avance uniforme que elimine la injusticia por igual en todos los grupos sociales.
- b) Los gobiernos deben trazar planes para extender la seguridad social; que hoy, apenas cubre algunos riesgos y en parte mínima de la población
- c) La marginalidad rural; es una verdad que todos conocemos, el hombre del campo, por la forma como se ha desenvuelto, le ha impedido participar en el mundo de relación: lo político y lo económico; lo social y lo religioso; lo cultural y lo familiar; lo recreativo y lo biológico. La integración del gran sector rural, es una tarea ingente que los gobiernos deben apremiar.
- d) La educación, tanto básica como rural, es pobre, pero con

un marcado porcentaje en los países subdesarrollados, a - éstos no les proporcionan ni escuelas, ni adiestramiento - técnico ; menos universitarios, los padres de estas juven- des no tienen medios económicos para sostenerlos en el tiem- po que requieren para su preparación. Es doloroso, van al - barbecho, y quedan atados a la tierra como ilotas.

- e) La Legislación en materia agraria es suficiente y, además , - hay una constante actualización de estas Instituciones. Hace falta una decidida política en cuanto a la aplicación de las normas ; hace falta unir los esfuerzos en favor del hombre - campesino. Se afirma que el adelanto debe dar libertad y - capacidad al hombre para tomar decisiones ; para satisfacer sus necesidades y las de la sociedad.
- f) Necesitamos accionar esta transformación si queremos salva- guardar algunos principios democráticos, con los cuales hemos vivido y queremos afrontar el futuro. Sólo unos cambios pro- fundos y verdaderos en el medio rural, pueden impulsar su - modificación y vinculación a las tareas del desarrollo.
- g) Es necesario planear dentro de la evolución general, al - sector agropecuario; de él genera alimentos para el campo , para la ciudad y fuera del país, si se obtiene buena produc- ción ; da materias primas para que la industria crezca y se - diversifique ; da divisas que nos permiten ensanchar nuestro comercio exterior, etc.
- h) Establecer créditos sociales, es decir ; que la Banca llegue al pequeño agricultor y ganadero ; con plazos más largos que el comercial, que el interés sea más bajo que el usual y que el crédito se otorgue con liberalidad al modesto empresario- agrícola.

- i) Si los gobiernos presentan programas de desarrollo obligatorios para la administración e indicativo para el sector privado que conlleven la función de servicios de extensión, que es enseñar a los individuos a determinar con toda exactitud sus propios problemas, ayudarles a adquirir el conocimiento e inspirarles para que tomen sus decisiones.

Hay cuatro grandes principios en los que se basa el servicio de extensión, a saber:

- 1 = El ciudadano es el soberano de una democracia.
- 2 = El hogar es la unidad fundamental de la civilización
- 3 = La familia es el primer grupo de aprendizaje de la raza humana, y,
- 4 = La granja promedio, está dotada de grandes recursos y posibilidades.

Los graves problemas que padecen los países del tercer mundo, que inquietan hasta la angustia, se debe al subdesarrollo en que vivimos. Pero ¿Qué es el subdesarrollo? Del Expresidente de la República de Colombia, Dr. Carlos Lleras Restrepo, las siguientes palabras que son esclarecedoras: " El subdesarrollo es la insuficiencia de los recursos del Estado para atender a la educación, para cuidar la salud de los habitantes del país, para asegurar los servicios eficaces de justicia y policía. Es la mala distribución de la tierra, su escasa productividad, el minifundio esterilizante y el latifundio estéril. Es la ineficiencia del trabajo, la impreparación para resolver problemas técnicos aún elementales, la carencia de una clase profesional y técnica que pueda dirigir con eficiencia la administración de los asuntos públicos y de las empresas privadas. Es la falta de vivienda adecuada, es el salario bajo, es desnutrición, es el costo alto de la producción indus-

trial y agrícola , es el nomadismo de grandes sectores campesinos a caza de salarios ocasionales. Es la impotencia para adquirir - las máquinas y artículos que no se producen en el país. Es el - desempleo abierto o disimulado de millones de gentes que abandonan el campo que no puede sostenerlas y van en busca de trabajos in- ciertos a los centros urbanos. Es el tugurio, la vagancia, la - infancia desamparada, la delincuencia juvenil de las grandes ciu- dades ".

Permítanme concluir mi labor, con unos fragmentos del documen- to al " Trabajo Humano ", de su S.S. JUAN PARLO II.

" Con su Trabajo el hombre ha de procurarse el pan cotidiano, contribuir al continuo progreso de las ciencias y la técnica, y - sobre todo a la incesante elevación cultural y moral de la socie- dad en la que vive en comunidad con sus hermanos. Y "trabajo" -- significa todo tipo de acción realizada por el hombre independien- temente de sus características o circunstancias ; significa toda- actividad humana que se puede o se debe reconocer como trabajo - entre las múltiples actividades de las que el hombre es capaz y a las que está predispuesto por la naturaleza misma en virtud de su humanidad".

" El trabajo entendido como una actividad " transitiva" , es decir, de tal naturaleza que, empezando en el sujeto humano, está dirigida hacia un objeto externo, supone un dominio específico del hombre sobre la "tierra" y a la vez confirma y desarrolla este -

(46) LLERAS RESTREPO, CARLOS. El Subdesarrollo, tomado de la revis- ta "frontera" N° 625, de diciembre de 1980. Bogotá D.E- Colombia. p. 27.

dominio. Está claro que con el término "tierra", del que habla el texto bíblico, se debe entender ante todo la parte del universo visible en el que habita el hombre; por extensión, sin embargo, se puede entender todo el mundo visible, dado que se encuentra en el radio de influencia del hombre y de su búsqueda por satisfacer las propias necesidades. La expresión "someter la tierra" tiene un amplio alcance. Indica todos los recursos que la tierra (e indirectamente el mundo visible) encierra en sí y que, mediante la actividad consciente del hombre, pueden ser descubiertos y oportunamente usados".

(5) El trabajo en sentido objetivo- la técnica. Esta universalidad y a la vez esta multiplicidad del proceso de "someter la tierra" iluminan el trabajo del hombre, ya que el dominio del hombre sobre la tierra se realiza en el trabajo y mediante el trabajo. Emerge así el significado del trabajo en sentido objetivo, el cual halla su expresión en las varias épocas de la cultura y de la civilización. El hombre domina ya la tierra por el hecho de que domestica los animales, los cría y de ellos saca el alimento y vestido necesarios, y por el hecho de que puede extraer de la tierra y de los mares diversos recursos naturales. Pero mucho más "somete la tierra", cuando el hombre empieza a cultivarla y posteriormente elabora sus productos, adaptándolos a sus necesidades. La agricultura constituye así un campo primario de la actividad económica y un factor indispensable de la producción por medio del trabajo humano".

(6) El trabajo en sentido subjetivo. El hombre debe someter la tierra, debe dominarla, porque como "imagen de Dios" es una persona, es decir, un ser subjetivo capaz de obrar de manera programada y racional, capaz de decidir acerca de sí y que tiende a realizarse a sí mismo. Como persona, el hombre es pues sujeto del trabajo. Como persona él trabaja, realiza varias acciones pertenecientes

al proceso del trabajo ; éstas, independientemente de su contenido objetivo, han de servir todas ellas a la realización de su - humanidad, al perfeccionamiento de esa vocación de persona, que tiene en virtud de su misma humanidad."

(21) Dignidad del trabajo agrícola. Todo cuanto se ha dicho precedentemente sobre la dignidad del trabajo, sobre la dimensión objetiva y subjetiva del trabajo del hombre, tiene aplicación directa en el problema del trabajo agrícola y en la situación del hombre que cultiva la tierra en el duro trabajo de los campos. En efecto se trata de un sector muy amplio del ambiente de trabajo de nuestro planeta, no circunscrito a uno u otro continente, no limitado a las sociedades que han conseguido ya un determinado grado de - desarrollo y de progreso. El mundo agrícola, que ofrece a la sociedad los bienes necesarios para su sustento diario, reviste una - importancia fundamental. Las condiciones del mundo rural y del - trabajo agrícola no son iguales en todas partes, y es diversa la posición social de los agricultores en los distintos países. Esto no depende únicamente del grado de desarrollo de la técnica agrícola sino también, y quizá más aún, del reconocimiento de los justos derechos de los trabajadores agrícolas y, finalmente, del - nivel de conciencia respecto a toda la ética social del trabajo."

" El trabajo del campo conoce no leves dificultades, tales - como el esfuerzo físico continuo y a veces extenuante, la escasez de estima en que está considerado socialmente hasta el punto de crear entre los hombres de la agricultura el sentimiento de ser socialmente unos marginados, hasta acelerar en ellos el fenómeno de la fuga masiva del campo a la ciudad y desgraciadamente hacia condiciones de vida todavía más deshumanizadoras. Se añade a esto la - falta de una adecuada formación profesional y de medios apropiados, un determinado individualismo sinuoso, y además situaciones subje

tivamente injustas. En algunos Países en vfa de desarrollo, millones de hombres se ven obligados a cultivar las tierras de otros y son explotados por los latifundistas, sin la esperanza de llegar un día a la posesión ni siquiera de un pedazo mínimo de tierra en propiedad. Faltan formas de tutela legal para la persona del trabajador agrícola y su familia en caso de vejez, de enfermedad o de falta de trabajo. Las largas jornadas de pesado trabajo físico son pagadas miserablemente. Tierras cultivables son abandonadas por sus propietarios, títulos legales para la posesión de un pequeño terreno, cultivado como propio durante años, no se tienen en cuenta o quedan sin defensa ante el "hambre de tierra" de individuos o de grupos más poderosos. Pero también en los países económicamente desarrollados, donde la investigación científica, las conquistas tecnológicas o la política del Estado han llevado la agricultura a un nivel muy avanzado, el derecho al trabajo puede ser lesionado, cuando se niega al campesino la facultad de participar en las opciones decisorias correspondientes a sus prestaciones laborales, o cuando se le niega el derecho a la libre asociación - en vista de la justa promoción social, cultural y económica del trabajador agrícola.

Por consiguiente, en muchas situaciones son necesarios cambios radicales y urgentes para volver a dar a la agricultura y a los hombres del campo el justo valor como base de una sana economía, en el conjunto del desarrollo de la comunidad social. Por lo tanto es menester proclamar y promover la dignidad del trabajador, de todo trabajo, y, en particular, del trabajo agrícola, en el cual el hombre, de manera tan elocuente, "somete" la tierra recibida en don por parte de Dios y afirma su "dominio" en el mundo visible".

(45) S.S. JUAN PABLO II. *Laborem Exercens* - El trabajo humano. Dado en Castelgandolfo, el 14 de septiembre, 1981 - Ediciones Paulinas - Madrid.

BIBLIOGRAFIA.

- ACUÑA R , HUMBERTO El Patrimonio Familiar.Edit.Alianza Santiago de Chile. 1966. p.284.
- ALTAVILLA, NERICO Reforma Social Agraria.Ley 135 de- 1961 y Dec.Reg.Editorial Iris. 1962
- ALBADALEJO, MANUEL Derecho Civil III- 3ª edic.1977 - Madrid. 1977. p. 123.
- ALVAREZ , JOSUE A. Acceso a la Propiedad Rústica y Patrimonio Familiar Agrícola-España- 1935. p.183.
- AGUILERA CAMACHO, ALBERTO Derecho Agrario Colombiano-Editor. Latina-Bogotá D.E.-Colombia 1963.
- ARTOLA , MIGUEL El Latifundio propiedad y explotación. España 1978. p.89.
- ARROYO , GONZALO Derecho de Propiedad y Reforma Agraria. Bogotá D.E.-Colombia 1963.
- AZUAY Y CAÑAR ALFONSO Desarrollo Económico-situación agraria y Forestal-Casa de la Cultura - ecuatoriana. Ecuador 1956.p.223.
- BALBONTIN, FEDERICO Estructura de la explotación agrícola y desarrollo económico, publicaciones del IRYDA-Madrid 1969.p.22.
- BALLARIN , ALBERTO El patrimonio familiar enajenable y embargable-Boletín del M.de Justicia Nº 188- Madrid 1952. p.7.
- Nuevas fórmulas asociativas en la - agricultura.Editorial Cometa S.A. Barcelona 1964. p. 212.
- FARRACLOUGH SOLOM Diagnóstico de la Reforma Agraria-Chilena. Imprenta Cemont S.A. Chile 1974. p.367.
- Notas sobre tenencia de la tierra - en América Latina. Imprenta Cemont S.A. Chile 1970. p.189
- FASITAT, FEDERICO Armonías Económicas de la Concentración Parcelaria-Editorial Retina Bogotá D.E.-Colombia 1980.p.321.
- PENAVIDES MELO,GUILLERMO A. Reforma Social Agraria-editorial - Temis Bogotá D.E.-Colombia 1970.p88

- BERNA QUINTANA, ANGEL Doctrina Social de la Iglesia en -
los tiempos nuevos-discurso de aper-
tura del año académico 1970-71- Ins-
tituto Social "León XIII" Madrid.
- BIROU, ALAIN Bibliografía reciente 1965-69-sobre
problemas agrarios en América Lati-
na- Imprenta IEPAL-Madrid 1969 .
- BOIEF , V. A. La agricultura y las condiciones de
vida rural en la URSS, desde 1917-
Editorial Iris-Bogotá-Col.1957.
- BOLETIN OFICIAL DEL ESTADO-ESPAÑA Nº 30 de 1973- Ley de Ref y D.Agr.
de 16 de julio 1952; 30 de mayo de
1953 ; y 13 de agosto 1953-Madrid.
Gaceta Núm 9 lunes 11-1-82.
Nº 30 de 3 de febrero de 1973.
Nº 198 de 16 de julio de 1952.
Decreto 118/1973, de 12 de enero,-
Ley de Ref y D.Agrario- .
Orden Ministerial de Agricultura de
27 de Mayo de 1958.
Núm 26 de 30 de enero 1981-Ley de-
Arrendamientos rústicos.
- CARCANO, MIGUEL ANGEL Evolución histórica del régimen de
la tierra rústica-Imp.Juán Roldán y+
Cia.Buenos Aires-Argentina 1960.
- CARREJO, SIMON Derechos Reales-Pub.Externado de -
Colombia. 1972. p.28.
- CARRERA, RODOLFO Desarrollo Económico-Editorial La-
Luz- Buenos Aires-Argentina 1965.
- CARRION, PASCUALE La Ref.Agr y la situación de los Ag.
Editorial Iris-Buenos Aires 1973.
- CASO , ANGEL Derecho Agrario-Editorial Perrua-
México 1968. p.s 53-58-ss.
Historia de Derecho Positivo-Edito-
rial Talleres Gráficos,México 1960.
- CASTAN TOREÑAS, J Derecho Civil Español Común y Foral
Volumen 1º- Madrid 1964 p.155 -86.

- CATAÑO , GONZALO Colombia estructura política y agr. Editorial Retina S.A.Bogotá 1973.
Estudios políticos y agrarios 1972. Editorial Retina S.A.Bogotá 1972.
- CLAUDE, ROY Historia de China contemporánea, Editorial Platina Buenos Aires 1959.
- COGLIOLO, STEVENS Filosofia del Diritto Privato- - Imprenta "Elzeririana", Argentina - 1976. p.155.
- COMPTE, AUGUSTO Teoría de la sociedad en su Sistema de Política Positivista. Editorial Alianza-Bogotá-Colombia. 12ª edición 1954.p.353.
- COMUNICACIONES I.N.I.A. Cooperación Agraria-Serie: Economía y Sociología Agraria-Madrid 1968.
- COSTA, JOAQUIN Colectivismo Agrario y otros escritos. Editorial Pergua Madrid 1969.
- COMILANGES, FIUSTEL D. En la ciudad antigua, Editorial Fondo de Cultura Económica-México 1968.
- CHONCHOL, JACQUES El desarrollo en América Latina y la Ref. Agr.editorial Melo S.A.- México 1971.p.23.
- DAMASCHKE, ADOLFO La Reforma Agraria- Madrid 1965.
- DE CASTRO Y BRAVO , F. Compendio de Derecho Civil-Madrid- 1966, p.55.
- DELGADO, OSCAR Ref.Agr. y Concentraciones parcelarias.Edit.fondo de Cultura Económica Bogotá D.E.-Colombia 1968.p.233.
- DEVIS ECHANDIA, HERNANDO Compendio de pruebas judiciales- Editorial Toa-Colombia 1979 p.89
- DREYER LANDAETA, ARMANDO Ref.Agr y Des.Económico. Editorial Litografías S.A.Caracas-Venezuela- 1971.p.215.
- DIAZ RALART, RAFAEL L Derecho Agrario y política agr.Ediciones cultura hispanica-Madrid 1965.
- DOMINGUEZ, OSCAR El campesino chileno y la acción católica rural, Imprenta Suces Rivadeneira-Chile 1961.

- ECKSTEUN, SALOMON El ejido colectivo en México-Editorial Fondo de Cultura Económica-México 1975, p.83.
- EGUIREN LOPEZ, FERNANDO Ref. Agr., cooperativismo y luchacampesina.editorial Artes Gráficas Peru-1975 p.83
- ESPINOSA, FRANCISCO El Derecho Agrario-imprensa Elzeviriana, Buenos Aires-Argentina 1951.
- FEDER, ERNEST El incumplimiento de la Ref.Agr. Editorial Libertad- Colombia 1963.
- FERNANDEZ F, RAMON L La empresa ejidal- edición centro de Economía ag. México 1978.
- Fichte, JOHANA G Discurso a la ciudad alemana-Boletín del Colegio de Abogados 184-Bogotá D.E.-Colombia 1962,p.23.
- Fundamentos de la legislación de la URSS.Editorial Pascual-Buenos Aires-Argentina 1975.p.s 22
- GAISTSKER, A. The developmant of de Gezira in the Sudan, Editorial Eros, Méx.1971.p.286
- GARCIA, ANTONIO Dominación y ref. Agr. En América-Latina, ediciones S.I.A.-Méx.1973
- GARCIA DE OTEYZA, LUIS Aspectos Sociológicos de la ordenación rural, pub. del IRYDA-Mad.1967.
- GIMENEZ LANDINEZ, VICTOR Temas sobre el proyecto de Ley Agr. Agricultura Ref.Agr.y Desarrollo Notas sobre Ref. Agr. Integral-Editorial CIRA- Bogotá-1966.
- GITRAMA GONZALEZ, MANUEL Nuevo sentido de la propiedad.- editorial Ariel-Madrid 1965. p.33
- GOMEZ MEDEL, JESUS La concentración parcelaria como empresa política-Madrid 1961.
- Régimen de la Concentración parcelaria- Madrid 1962.
- GOMEZ GOMEZ-JORDANA FRANCISCO Problemas jurídicos de la concentración parcelaria- Madrid 1960.
- GONZALEZ DE ANDRES, CARLOS El Inst. Nal de Colonizaciones- public. del IRYDA Madrid 1945.

- Naciones Unidas, FAO Informe- Nº 102, volumen V, La Unesco 1968.
- Inst. Na. de Des.Agr."INDA" Boletín Oficial Nº 72 de 1968 Brasil
- Inst.Col. Ref. Agr."INCORA" Antecedentes Legislativo de la Ley de 1968. p.89
- Junta Directiva-No 16- 1968.
Resolución Nº 2207-feb 12-1962.
Sentencia Nº 583- ene 25-1966
Procedimiento Administrativo- 1963
Comentarios sobre la Ref.Agr-1968.
Extinción de la propiedad privada- volumen IV. 1967.
Expropiación de la propiedad privada volumen VI- 1966
Sala de lo Contencioso-Adm.-1970-
Sala de Procedimiento Adm. 1967-
Bogotá D.E.-Colombia.
- Katzarov Konstantin Teoría de la nacionalización- fdo de Cultura Económica- México 1967.
- LAMBERT, PAUL La doctrina cooperativa-editada por Inter-cooperativa-Buenos Aires 1975.
- LOPEZ MEDEL, JESUS Concentración parcelaria- Madrid.
- LONGO, LUIGI La empresa agrícola en el Código civil Italiano- Madrid 1955.
- LUCHAS HERNANDEZ, FCO JOSE Relaciones asociativas no societarias de la agricultura-Argentina/73.
- LUINA SERRANO, AGUSTIN El patrimonio familiar, La Ley española de 15 de julio de 1952-Madrid/62.
- LLERAS RESTREPO, CARLOS Vida-Rural-Revista Frontera 1960
El Subdesarrollo-1980-Bogotá-Colomb.
- MARTINEZ, LUIS FRANCISCO La propiedad familiar agrícola en la legislación Chilena- 1965.
- MARTINEZ MENGUAL, GUIMER SINDO Presencia de la Ref.Agr. En América editorial Alianza-Medellin-Col.1968.
- MORALES BENITES, OTTO Derecho Agrario y otros temas de la tierra-Edit.Presencia Ltda-Col.1968.
- MANZANILLA S, VICTOR F Ref.Agr.Mexicana-edit.Perrua-Mex./70.

- MATURANA, Sergio Proyecto conjunto de la FAO-CEPAL/66.
- MENDIETA Y NIÑEZ, LUCIO La Ref. Agr. de la América Latina- en Washington- edit. Platina-Buenos-Aires. 1966.
- MENJIVAR, RAFAEL Formas de tenencia de la tierra y - algunos otros aspectos de la actividad agropecuaria, México 1968.
- ORTEGA TORRES, JORGE Comentarios de la Legislación Agraria imprenta Nal. Bogotá- Colombia 1980.
- PALACIOS M. HUGO Teoría del Estado-Edit. Temis- Bogotá Colombia 1965. p. 33.
- PEÑALISA, ENRIQUE Programas de adecuación de tierras en Colombia- edit. Temis Bogotá-Col. 1969.
- PEREZ SALAZAR, HONORIO Generalidades de la propiedad-Edit. La Libertad-Colombia 1965.
- PINZON, JOSE GARINO Derecho Agrario-Edit. Temis-Bogotá - Colombia 1969.
- QUIÑONES F, LUIS MIGUEL Proceso de extinción del derecho de - prop. privada- Incora-Colomb. 1977
- SANZ JARQUE, JUAN JOSE Derecho Agrario-pub. de la Fundación- March, Riodejane- 1973- La Cuestión de la Tierra en España.
- SPENGLER, OSVALDO Decadencia de Occidente-Editorial retina-Bog-Colombia 1975.p.284
- TAFORMA CARO SUSANA Derecho Agrario-Edit. la Luz -Buenos - Aires-Argentina 1972.p.353
- TRIANA ANTORVEZA, ADOLFO Legislación Agraria Colombiana-Editorial Presentia Ltda-Bog.Col. 1978.
- VALENCIA ZEA, ARTURO Comentarios de Reforma-Edit. Temis-Bog. Colombia 1975.p.227 y ss.
- VIDAL PERDOMO, JAIME Tema de consulta para abogados-procedimiento del Incora-Bog.Col. 1967.
- ZULETA, MANUEL D= Derecho Agrario- Edit. La Luz-Buenos-Aires-Argentina 1968.
- S.S. JUAN XIII- Y JUAN PAULO II. ENCICLICA "MATER ET MAGISTRA-TRABAJO HUMANO- Ediciones paulinas-Madrid. 1981.

